



# Penguatan BANK SYARIAH *Sebagai* Amil Zakat

DR. NURNASRINA, SE, M.Si  
P. ADIYES PUTRA, M.Si

Editor : DR. ZULKIFLI, M.Ag

P e n g u a t a n  
BANK SYARIAH  
*Sebagai* Amil Zakat

DR. NURNASRINA, SE, M.Si & P. ADIYES PUTRA, M.Si

 Kalimedia



FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UIN RIAU

## **PENGUATAN BANK SYARIAH SEBAGAI AMIL ZAKAT**

Penulis: Nurnasrina & P. Adiyes Putra

Editor: Zulkifli

Desain sampul dan Tata letak: Yovie AF

ISBN: 978-623-7885-21-4

Penerbit:

**KALIMEDIA**

Perum POLRI Gowok Blok D 3 No. 200

Depok Sleman Yogyakarta

e-Mail: kalimediaok@yahoo.com

Telp. 082 220 149 510

Bekerjasama dengan:

**Fakultas Syariah dan Hukum**

UIN Sultan Syarif Kasim Riau

**Distributor oleh:**

KALIMEDIA

Telp. 0274 486 598

E-mail: marketingkalimedia@yahoo.com

Cetakan pertama, Agustus 2021

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan  
dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit

## KATA PENGANTAR

Bersyukur kepada Allah SWT dengan mengucapkan *Alhamdulillahirobbil 'aalamiin* dan berselawat kepada Nabi Muhammad SAW dengan mengucapkan *Allahumma sholli 'ala Muhammad wa 'ala ali Muhammad*. Berkat karunia dan nikmat Allah SWT penulisan buku dengan judul ***Penguatan Bank Syariah sebagai Amil Zakat*** dapat diselesaikan penulisannya.

Buku terkait dengan zakat dan bank syariah ini didorong oleh perhatian yang serius penulis terhadap peranan bank Syariah dalam pengelolaan zakat. Sebagaimana diketahui Indonesia sebagai negara muslim terbesar di dunia memiliki potensi zakat yang sangat besar. Menurut data dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), potensi zakat di Indonesia pada tahun 2019 mencapai angka Rp 233,8 triliun namun penghimpunan dana zakat yang diperoleh hanya 3,5% atau sekitar Rp 8,1 triliun yang dapat dikelola. Jumlah ini tentulah masih sangat kecil jika dilihat dari nilai potensinya.

Melihat kecilnya daya serap zakat tersebut, diperlukan upaya-upaya yang bersifat kolaboratif dari semua sektor yang ada di negeri ini, mulai dari pemerintah, pelaku usaha, juru dakwah, dan lembaga-lembaga keuangan syariah termasuk perbankan syariah. Pemerintah sebagai *stake holder* harus memberikan dorongan penuh dengan



memperkuat aturan tentang ZISWAF dan kelembagaannya. Pelaku usaha sebagai manifestasi dari masyarakat yang wajib zakat harus membuka diri dan mulai menggerakkan pegawai atau anggota asosiasinya untuk peduli dengan yang namanya zakat.

Juru dakwah sebagai suluh penerang dalam masyarakat harus tiada henti menyampaikan ajakan kepada jamaahnya untuk terus meningkatkan kesadaran akan pentingnya menjalankan perintah ZISWAF. Sedangkan lembaga keuangan terutama perbankan syariah sebagai tempat para wajib zakat (*muzakki*) menyimpan dananya juga harus mulai membuat gerakan penyadaran kepada nasabah untuk membayar zakat. Bank Syariah yang secara aturan telah memiliki dasar hukum melakukan kegiatan usaha berupa fungsi sosial dalam penghimpunan ZISWAF perlu kesungguhan dalam melaksanakan fungsi sosial tersebut. Mengingat bank Syariah memiliki system, jaringan, dan tenaga yang professional dalam pengelolaan keuangan lebih unggul jika dibandingkan dengan lembaga pengelola zakat lainnya. Keunggulan yang dimiliki bank syariah ini harus benar-benar dikuatkan posisinya melalui penguatan dasar hukum kegiatan usaha bank syariah.

Buku Penguatan Bank Syariah Sebagai Amil Zakat ini berisikan tentang ZISWAF dan bank Syariah. Bank Syariah sebagai lembaga keuangan yang telah memiliki dasar hukum dalam menjalankan kegiatan sosial berupa penghimpunan dana ZISWAF dirasakan belum cukup kuat dasar hukumnya, sehingga potensi yang besar dari bank syariah tidak bisa terkelola dengan baik. Masih ada bank

syariah yang masih “enggan” untuk menjalankan fungsi sosial dalam menghimpun dana ZISWAF. Keengganan ini disebabkan oleh dasar hukum yang menjadi landasan bank syariah menjalankan ZISWAF masih belum kuat. Bahasa dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah masih tertulis “dapat menjalankan...”. Kalimat ini berupa pilihan untuk menjalankan atau tidak melaksanakan fungsi sosial, belum ada perintah mewajibkan bank syariah untuk menjalankan kegiatan sosialnya.

Hadirnya buku ini diharapkan bisa memberikan masukan bagi pemerintah dan lembaga terkait untuk melakukan penguatan peran bank syariah khususnya dalam pengelolaan ZISWAF. Serta bagi masyarakat bisa memberikan peningkatan literasi terkait zakat dan bank syariah.

Akhirnya ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada seluruh pihak yang telah ikut berkontribusi dalam penulisan dan mendukung terbitnya buku ini, baik keterlibatan dalam penyediaan dan pengelohan data, para informan yang telah penulis wawancara, editor, semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Semoga Allah SWT membalas jasa baik dari semua pihak, aamiin.

Pekanbaru, Agustus 2021  
Hormat Penulis,

Nurnasrina  
P. Adiyes Putra

## DAFTAR ISI

|  |           |
|--|-----------|
| KATA PENGANTAR .....   | iii       |
| DAFTAR ISI .....   | vii       |
| <br>   |           |
| <b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>   | <b>1</b>  |
| A. Latar Belakang .....  | 1         |
| B. Identifikasi Masalah .....  | 17        |
| C. Batasan Masalah .....   | 20        |
| <br>   |           |
| <b>BAB II HUKUM, ASAS KEPASTIAN HUKUM<br/>DAN REKONSTRUKSI HUKUM .....</b> | <b>21</b> |
| A. Hukum dan Asas Kepastian Hukum .....                                    | 21        |
| B. Rekonstruksi Hukum .....  | 29        |
| C. Pengertian Pengelolaan .....  | 35        |
| <br>   |           |
| <b>BAB III KONSEP ZAKAT, INFAK, SEDEKAH<br/>DAN WAKAF (ZISWAF) .....</b>   | <b>37</b> |
| A. Pengertian Zakat, Infak, Sedekah, dan<br>Wakaf (ZISWAF) .....           | 37        |
| 1. Pengertian Zakat .....  | 37        |
| 2. Pengertian Infak .....  | 41        |
| 3. Pengertian Sedekah .....  | 44        |
| 4. Pengertian Wakaf .....  | 50        |
|  | vii       |

|   |           |
|---|-----------|
| B. Dasar Hukum dan Hukum Dasar                      |           |
| ZISWAF .....  | 55        |
| 1. Dasar Hukum Zakat, Infak dan                     |           |
| Sedekah (ZIS) .....                                 | 55        |
| 2. Dasar Hukum dan Hukum Dasar Wakaf                | 67        |
| C. Tujuan, Fungsi, Manfaat dan Hikmah               |           |
| ZISWAF .....  | 69        |
| 1. Tujuan Ziswaf .....                              | 69        |
| 2. Fungsi Ziswaf .....                              | 72        |
| 3. Manfaat Ziswaf .....                             | 73        |
| 4. Hikmah Ziswaf .....                              | 78        |
| D. Macam-macam Zakat .....                          | 78        |
| 1. Zakat Fitrah .....                               | 78        |
| 2. Zakat Mal .....                                  | 80        |
| 3. Zakat Profesi .....                              | 82        |
| E. Ancaman terhadap Orang yang tidak                |           |
| Membayar ZISWAF .....                               | 87        |
| <br><b>BAB IV KELEMBAGAAN ZAKAT (AMIL ZAKAT) ..</b> | <b>93</b> |
| A. Pengertian Amil .....                            | 93        |
| B. Dasar Hukum Amil .....                           | 98        |
| C. Syarat-syarat Amil .....                         | 103       |
| D. Tugas, Kewajiban dan Hak Amil .....              | 105       |
| E. Sejarah Pengelolaan Dana ZISWAF .....            | 107       |
| F. Pengelolaan ZISWAF di Indonesia .....            | 114       |
| G. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)               |           |
| dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) .....                  | 128       |
| H. Kelembagaan ZISWAF pada Negara Islam             |           |
| Lainnya .....                                       | 135       |

|   |            |
|---|------------|
| <b>BAB V PERBANKAN SYARIAH .....</b>  | <b>145</b> |
| A. Pengertian Bank Syariah dan Perbedaannya<br>dengan Bank Konvensional .....                             | 145        |
| B. Dasar Hukum Bank Syariah .....   | 154        |
| C. Kegiatan Usaha Bank Syariah .....  | 156        |
| <b>BAB VI FUNGSI SOSIAL BANK SYARIAH .....</b>  | <b>169</b> |
| A. Bentuk dan Penerapan Fungsi Sosial<br>Perbankan Syariah .....  | 169        |
| B. <i>Corporate Social Responsibility (CSR)</i><br>dan Bedanya Dengan Fungsi Sosial Bank<br>Syariah ..... | 187        |
| <b>BAB VII PENGELOLAAN DANA ZAKAT PADA<br/>BANK SYARIAH .....</b>   | <b>193</b> |
| A. Penghimpunan Dana Zakat pada<br>Perbankan Syariah .....  | 194        |
| B. Penyaluran Dana Zakat pada Perbankan<br>Syariah .....  | 200        |
| <b>BAB VIII POLA REKONSTRUKSI UU PERBANKAN<br/>SYARIAH TENTANG PENGELOLAAN<br/>DANA ZAKAT .....</b>       | <b>211</b> |
| A. Pengaturan Pengelolaan Zakat Menurut<br>UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan<br>Zakat .....        | 212        |
| B. Tinjauan Hukum Pengelolaan Zakat<br>Melalui Perbankan Syariah .....                                    | 220        |
| C. Kelembagaan Pengelolaan Zakat dan<br>Fungsi Sosial Perbankan Syariah .....                             | 228        |

Penguatan Bank Syariah sebagai Amil Zakat

|  |            |
|--|------------|
| D. Permasalahan Aturan Hukum dalam<br>Pengelolaan Dana Zakat pada Perbankan<br>Syariah ..... | 252        |
| E. Rekonstruksi Aturan Hukum Pengelolaan<br>Zakat Pada Perbankan Syariah .....               | 290        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>  | <b>315</b> |
| <b>TENTANG PENULIS .....</b>   | <b>333</b> |

## BAB I

# PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Legalitas operasional perbankan syariah pada awalnya berdasarkan pasal 6 poin m Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 (selanjutnya ditulis UU No. 7 Tahun 1992) tentang perbankan yang menyebutkan bahwa kegiatan usaha bank boleh berdasarkan bunga atau bagi hasil, kata “bagi hasil” merupakan dasar operasional bank berdasarkan prinsip syariah tanpa bunga.<sup>1</sup> Kemudian UU No. 7 Tahun 1992 diganti dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (berikutnya ditulis UU No.10 Tahun 1998) yang berisi lebih spesifik tentang bank syariah namun aturan-aturan di dalamnya masih gabungan antara bank konvensional dan bank syariah.<sup>2</sup> Pada tahun 2008 disahkannya Undang-Undang (berikutnya ditulis UU) khusus perbankan syariah yaitu UU Nomor 21 Tahun 2008 (berikutnya ditulis UU No.21 Tahun 2008) tentang perbankan syariah. Pengesahan UU ini memberi manfaat pada semakin kuatnya dasar hukum operasional perbankan syariah serta turut mendukung percepatan tumbuh kembang perbankan syariah di Indonesia.

---

<sup>1</sup> Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, Ed. Revisi 14 (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 298.

<sup>2</sup> Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, hlm. 347.

Perkembangan perbankan syariah sejak tahun 1992 hingga April 2020, sangat menggembirakan, secara perlahan dari jumlah dan asset bank syariah semakin bertambah. Berdasarkan data statistik Perbankan Syariah sampai April 2020 menunjukkan bahwa Bank Umum Syariah (BUS) telah berjumlah 14 BUS<sup>3</sup> dengan total asset Rp. 348,29 Triliyun, dan Unit Usaha Syariah (UUS) 20 unit<sup>4</sup> dengan asset Rp. 172,93 Triliyun. Total keseluruhan asset BUS dan UUS telah mencapai Rp. 521,23 Triliyun dengan *market share* 6.01 % dari total asset perbankan Indonesia, jumlah ini belum termasuk dari 164 Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS). Jaringan kantor se-Indonesia yang mencapai jumlah 2.331 unit.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Bank Umum Syariah (BUS) per April 2020 berjumlah 14, diantaranya; Bank Aceh Syariah, Bank NTB Syariah, Bank Muamalat Indonesia, Bank Victoria Syariah, Bank BRI Syariah, Bank Jabar Banten Syariah, Bank BNI Syariah, Bank Syariah Mandiri, Bank Mega Syariah, Bank Panin Dubai Syariah, Bank Syariah Bukopin, Bank BCA Syariah, Bank BTPN Syariah, dan MayBank Syariah. Statistik Perbankan Syariah April 2020, <https://www.ojk.go.id/id/kanal/syariah/data-dan-statistik/statistik-perbankan-syariah/Pages/Statistik-Perbankan-Syariah—april-2020.aspx>, download tanggal 19 Juli 2020, pukul 11.20 WIB.

<sup>4</sup> Unit Usaha Syariah (UUS) per Mei 2019 berjumlah 24, diantaranya; Bank Danamon Indonesia, Bank Permata, Bank Maybank Indonesia, Bank CIMB Niaga, Bank OCBC NISP, Bank Sinarmas, Bank BTN, Bank DKI, Bank DI Yogyakarta, Bank Jateng, Bank Jatim, Bank Sumut, Bank Jambi, Bank Riau Kepri, Bank Nagari, Bank Sumsel Babel, Bank Kalsel, Bank Kalbar, dan Bank Sulselbar.

<sup>5</sup> Website OJK RI, Statistik Perbankan Syariah, <https://www.ojk.go.id/id/kanal/syariah/data-dan-statistik/statistik-perbankan-syariah/Pages/Statistik-Perbankan-Syariah—april-2020.aspx>, download tanggal 19 Juli 2020, pukul 11.20 WIB.



Kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana merupakan fungsi utama kegiatan bank, hal ini sesuai dengan yang tercantum pada Pasal 3 UU No.10 Tahun 1998 tentang Perubahan UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Pasal 1 jo Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.<sup>6</sup> Kedua fungsi ini dikenal sebagai fungsi intermediasi keuangan (*financial intermediary*). Fungsi intermediasi dimaksudkan bank sebagai lembaga keuangan yang menghimpun dana dari masyarakat yang kelebihan dana (*savers/deposan*) dengan kedudukan sebagai penabung kemudian menyalurkan dana tersebut kepada nasabah yang memerlukan dana (*borrowers*) dengan kedudukan sebagai peminjam untuk berbagai kepentingan.<sup>7</sup> Fungsi ketiga perbankan syariah adalah memberikan layanan jasa lalu lintas pembayaran kepada nasabah yang disebut *service* seperti transfer, *kliring*, *inkaso*, *money canger*, *payment* dan lain-lain. Keempat adalah fungsi sosial dalam bentuk dapat menghimpun dana zakat, infaq, sedekah dan

---

<sup>6</sup> Pasal 3 Undang-undang No.10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-undang No.7 Tahun 1992 Tentang Perbankan adalah fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Sedangkan bunyi Pasal 4 Undang-undang No.21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah adalah Bank Syariah dan UUS wajib menjalankan fungsi menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.

<sup>7</sup> Arthesa Ade dan Edia Handiman, *Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank* (Jakarta: PT. Indeks, 2006), hlm. 11 lihat juga Triandaru Sigit dan Tatok B, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya* (Jakarta: Salemba, 2008), hlm. 12.

wakaf kemudian menyalurkannya kepada lembaga amil zakat atau lembaga wakaf.<sup>8</sup>

Sebagai industri keuangan syariah, perbankan syariah memiliki kekhasan jika dibandingkan dengan bank konvensional. Selain memiliki fungsi intermediasi, bank syariah juga memiliki fungsi sosial. Fungsi sosial bank syariah dimaksudkan untuk melakukan penghimpunan dana-dana sosial umat seperti zakat, infaq, sedekah, hibah, dan wakaf serta menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat. Fungsi sosial bank syariah ini tertuang dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah pasal 4 ayat 2 menyatakan bahwa: "Bank syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infaq, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat".<sup>9</sup>

Bank syariah sebagai penghimpun zakat memunculkan konstruksi hukum kelembagaan pengelolaan zakat yang mengalami perkembangan melalui pengelolaan zakat berkonsep perusahaan. Bank syariah sebagai perusahaan memiliki kantor cabang sudah lebih dari 2.251 kantor<sup>10</sup> dan telah memiliki sistem yang terkoneksi dan telah terbukti aman menjadi alternatif model dalam penjangkaran dan

---

<sup>8</sup> Fungsi ke empat dalam bentuk fungsi sosial dimulai sejak di sahkannya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008, yaitu terdapat pada pasal 4 ayat 2.

<sup>9</sup> Nurnasrina dan P. Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha Bank Syariah*, 2nd edn (Pekanbaru: Kalimedia Yogyakarta, 2018), hlm, 45.

<sup>10</sup> Otoritas Jasa Keuangan (OJK) RI, *Statistik Perbankan Syariah*, Mei 2019.

pengelolaan zakat. Bank syariah sebagai penghimpun zakat diharapkan mampu mendorong peningkatan jumlah dana zakat.

Harapan terhadap fungsi sosial bank syariah dalam pengumpulan dana zakat seperti yang diinginkan seakan menjadi sia-sia ketika bank syariah hanya mempunyai fungsi sosial sebagai fungsi tambahan. Fungsi tambahan terlihat jelas dalam Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, yang menyebutkan kata “dapat menjalankan”. Penggunaan kata “dapat menjalankan” memberikan makna bahwa fungsi sosial yang dijalankan bank syariah dalam bentuk lembaga *baitul mal* hanya bersifat pasif, dan sukarela.

Pengaturan fungsi sosial bank syariah yang bersifat pasif dan sukarela ini dilatari oleh bentuk hukum yang mendasari bank syariah dengan badan hukum perseroan terbatas (PT). Menurut teori hukum perseroan, bentuk hukum perusahaan termasuk perbankan syariah berorientasi pada keuntungan berupa profit bisnis. Ketika profit bisnis dikaitkan dengan pengelolaan zakat yang berorientasi pada fungsi sosial, tolong menolong dan bersifat non profit, maka perbankan syariah akan mengalami disorientasi. Oleh karena itu pelaksanaan fungsi sosial bank syariah diletakan pada fungsi tambahan dengan redaksional bahasa “dapat menjalankan”.

Dengan redaksi “dapat menjalankan” dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah kedudukan bank syariah sebagai pengelola zakat menjadi kurang kuat secara hukum. Kurang kuatnya aturan hukum bagi bank syariah

untuk menjalankan fungsi sosial membuat bank syariah tidak serentak menjalankan fungsi sosial dalam bentuk penghimpunan dana zakat. Ketidaktegasan dalam mengamankan bank syariah untuk memaksimalkan fungsi sosial tersebut berdampak pada tidak optimalnya penghimpunan dana zakat pada perbankan syariah sehingga potensi zakat belum tergarap dengan baik.

Permasalahan lain yang dapat ditimbulkan terkait penerapan fungsi sosial tersebut yaitu pengelolaan dana zakat belum terlaksana secara transparan dan akuntabel. Beberapa bank syariah bahkan mencampur-adukkan antara dana zakat dengan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Astrid Maharani tahun 2016 menunjukkan bahwa sumber dana CSR yang terdapat pada bank syariah berasal dari dana zakat, infak dan sedekah serta sumber dana *qordh* (denda dan pendapatan non halal).<sup>11</sup>

Berdasarkan penelitian ini terlihat adanya pencampuradukan antara dana CSR dengan dana zakat. Pencampuradukan ini dikhawatirkan pengelolaan dan pendistribusian dana zakat bank dan nasabahnya tidak sesuai dengan syariat Islam.<sup>12</sup> Sebagaimana diketahui bahwa syariat Islam tentang zakat sangat jelas, baik dari aspek pengumpulannya maupun pendistribusiannya.

---

<sup>11</sup> Astrid Maharani, *Pengungkapan Corporate Social Responsibility (CSR) Perbankan Syariah di Indonesia: Strategi atau Sosial?*, Jurnal Ilmiah Akuntansi Indonesia (JIAI), Vol.1 No.2, Oktober 2016.

<sup>12</sup> Nikmatul Masruroh, *Zakat di Perbankan Syariah*, Jurnal al-Mashraf, Vol.2, No.1 Oktober 2015, hlm. 33.

Menurut Indah Purbasari dan kawan-kawan, menjelaskan bahwa dalam prakteknya bank syariah lebih mempublikasikan dana tanggung jawab sosial perusahaan, meskipun di dalamnya terdapat dana zakat.<sup>13</sup> Permasalahan ini dipicu oleh dua tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh perbankan syariah, yaitu sebagai perusahaan yang harus tunduk dengan Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT) dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mengatur kewajiban PT mengalokasikan dana tanggung jawab sosial perusahaan/CSR.<sup>14</sup> Disisi lain perbankan syariah juga diamanahkan untuk mengumpulkan dana zakat perusahaan dan karyawan sesuai dengan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Indah Purbasari, dkk, *Alokasi, Distribusi dan Dana Tanggung Jawab Sosial di Perbankan Syariah dalam Masalah-masalah Hukum*, Jilid 44 No.2 April 2015, hlm. 140.

<sup>14</sup> Pengaturan tentang CSR terdapat dalam Pasal 74 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT), disebutkan istilah Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) sebagai terjemahan dari istilah *Corporate Social Responsibility* (CSR). Pengaturan CSR juga ada dalam Pasal 15 huruf (b) UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, disebutkan setiap penanam modal wajib melaksanakan TJSL. Pengaturan TJSL juga di atur dalam Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas, dimana tanggung jawab sosial dan lingkungan adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

<sup>15</sup> Indah Purbasari, dkk, *Alokasi, Distribusi dan Dana*, hlm. 141.

Terkait dengan permasalahan di atas, bank syariah yang dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk *baitul mal* juga akan terkait dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (berikutnya ditulis UU No. 23 Tahun 2011). Pengelolaan zakat menurut UU No. 23 Tahun 2011 ini menjelaskan bahwa pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Zakat menurut UU ini adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai syariat Islam.<sup>16</sup>

Pengumpulan, distribusi dan pendayagunaan zakat sudah sangat jelas perintahnya dalam Al-Quran yang menjadi landasan utama operasional perbankan syariah, perintah untuk mengambil zakat terdapat dalam Qur'an Surat At-Taubah ayat 103 berikut ini:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan menyucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”. (QS. At-Taubah [9]: 103)

---

<sup>16</sup> Pasal 1 poin 1 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Berdasarkan ayat di atas dapat difahami bahwa Allah SWT memerintahkan untuk mengambil zakat bagi harta yang telah sampai nisab dan haulnya, dengan dikeluarkannya harta wajib zakat akan menyucikan harta tersebut dari hak penerima zakat. Manfaat mengeluarkan lainnya adalah memberikan ketenangan dan ketentraman jiwa. Perintah ini diiringi ancaman siksaan bagi umat Islam yang mampu membayar zakat namun enggan membayar zakat sebagaimana berikut ini:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِنَّ كَثِيرًا مِّنَ الْأَحْبَارِ وَالرُّهْبَانِ لَيَأْكُلُونَ  
أَمْوَالَ النَّاسِ بِالْبَاطِلِ وَيَصُدُّونَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ وَالَّذِينَ  
يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ  
فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ \* يَوْمَ يُحْمَىٰ عَلَيْهَا فِي نَارِ جَهَنَّمَ  
فَتَكْوَىٰ بِهَا جِبَاهُهُمْ وَجُنُوبُهُمْ وَظُهُورُهُمْ هَٰذَا مَا كُنْتُمْ لَأَنفُسِكُمْ  
فَدُّوْقُوا مَا كُنْتُمْ تَكْنِزُونَ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya sebahagian besar dari orang-orang alim Yahudi dan rahib-rahib Nasrani benar-benar memakan harta orang dengan jalan batil dan mereka menghalang-halangi (manusia) dari jalan Allah. dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkannya pada jalan Allah, maka beritahukanlah kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih. Pada hari dipanaskan emas perak itu dalam neraka Jahannam, lalu dibakar dengannya dahi mereka, lambung dan punggung mereka (lalu dikatakan) kepada mereka: “Inilah harta bendamu yang kamu simpan untuk dirimu sendiri, maka rasakanlah sekarang (akibat dari) apa yang kamu simpan itu.” (QS. AT-Taubah [9]” 34-35).

Ayat di atas menjelaskan bahwa siksaan yang pedih disediakan bagi orang-orang yang gemar menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkan di jalan Allah SWT, atau dengan kata lain orang yang gemar menyimpan harta tetapi enggan mengeluarkan zakat setelah sampai nisab dan haulnya akan disiksa oleh Allah SWT. Peringatan yang sangat keras dari Allah SWT kepada manusia untuk mengeluarkan zakat adalah bentuk perintah agama yang ada dalam kewajiban membayar zakat. Perintah ini dikuatkan oleh hadits nabi berikut ini:

1403 حَدَّثَنَا عَلِيُّ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ • حَدَّثَنَا هَاشِمُ بْنُ الْقَاسِمِ • حَدَّثَنَا عَبْدُ الرَّحْمَنِ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ دِينَارٍ • عَنْ أَبِيهِ • عَنْ أَبِي صَالِحٍ السَّمَّانِ • عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ • قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : " مَنْ آتَاهُ اللَّهُ مَالًا فَلَمْ يُؤَدِّ زَكَاتَهُ مُثِلَ لَهُ مَا لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ شُجَاعًا أَفْرَعُ لَهُ زَبَبَتَانِ • يُطَوِّفُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ يَأْخُذُ بِهِ زَمِيهِ " يَعْنِي بِشِدْقِيهِ " ثُمَّ يَقُولُ : أَنَا مَالِكُ • أَنَا كَنْزُكَ. ثُمَّ تَلَا : لَا يَحْسِبَنَّ الَّذِينَ يَبْخُلُونَ. الْآيَةَ " <sup>17</sup>.

Artinya: Telah menyampaikan kepada kami Ali bin Abdillah telah menyampaikan kepada kami Hasim bin Qoosim telah menyampaikan kepada kami Abdurrahman bin Abdillah bin Dinar dari ayahnya dari Abi Sholeh as-Samman dari Abu Hurairah, Allah telah rhido kepadanya

---

<sup>17</sup> Abu Abdullah Muhammad bin Isma'il bin Ibrahim bin Al-Mughirah bin Bardizbah al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, status hadis shohih (Demascus-Syria: Muassah Risalah Nâsirun, 2015), hlm 465.



*berkata, berkata Rasulullah: Barangsiapa yang Allah berikan harta namun iya tidak menunaikan zakatnya maka pada hari kiamat nanti hartanya akan dirubah wujud menjadi ular botak yang mempunyai dua titik hitam di kepalanya yang akan mengalunginya kemudian mengambil dengan dua sisi mulutnya seraya berkata "aku adalah hartamu, aku adalah simpananmu. Kemudian beliau membaca ayat (HR. Bukhari; 1403)*

Berdasarkan hadits di atas sangat gamblang menjelaskan bahwa ancaman bagi seorang muslim yang enggan membayar zakat, maka hartanya itu yang akan berubah menjadi ular yang akan menyiksa muslim yang kikir dalam neraka kelak. Kewajiban mengeluarkan zakat menurut konsep *maqashid syari'ah* adalah hal yang sangat fundamental dalam memahami hakekat ibadah dengan benar.

Tujuan diperintahkan zakat terbagi atas tiga dimensi, yakni dimensi individu, sosial, dan ekonomi. Dari dimensi individu merupakan bentuk ketaatan seseorang kepada Tuhan yang disembah dan bentuk penyucian jiwa dan harta. Penyucian jiwa dimaksudkan dengan adanya perintah zakat segala penyakit hati (rohani) seperti pelit, bakhil dan tidak peduli kepada sesama dapat dihilangkan. Sedangkan penyucian harta ditujukan agar harta yang dikeluarkan dapat membersihkan harta dari yang subhat (tidak jelas) dan kedepannya hanya mencari harta-harta yang halal.

Dimensi sosial, zakat sebagai dimensi sosial ditujukan untuk memunculkan rasa saling menyayangi, sehingga tercipta harmonisasi, persaudaraan dan persatuan antar

warga masyarakat. Dimensi yang ketiga zakat sebagai dimensi ekonomi yang tercermin pada sharing pendapatan, yang kaya meringankan beban ekonomi golongan miskin, sehingga tercipta transpermasi ekonomi untuk penciptaan keadilan ekonomi.<sup>18</sup>

Besarnya peran zakat dalam menciptakan keadilan ekonomi, membuat pemerintah berupaya untuk melakukan pengaturan terhadap pengelolaan zakat tersebut. Pengaturan zakat dalam bentuk undang-undang pertama kali dilakukan pemerintah dengan mengesahkan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, kemudian mengalami perubahan lewat pengesahan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Perubahan UU pengelolaan zakat ini didasari oleh gagasan melakukan penataan terhadap pengelolaan zakat. Gagasan pengelolaan zakat yang terintegrasi menjadi asas yang melandasi pengelolaan zakat yang dilakukan oleh organisasi pengelola zakat semacam Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Lahirnya UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bertujuan untuk menata pengelolaan zakat kearah yang lebih baik. Penataan dimaksudkan untuk menjadikan organisasi pengelola zakat sebagai organisasi yang profesional, modern, memiliki legalitas formal dan memiliki sistem pengawasan serta pertanggungjawaban yang jelas. Jadi oleh karena itu pengesahan UU No. 23 tahun 2011

---

<sup>18</sup> Ahmad Dakhoir, *Hukum Zakat; Pengaturan Integrasi Kelembagaan Pengelola Zakat Dengan Fungsi Lembaga Perbankan Syariah*, cet. I (Surabaya: Aswaja Presindo, 2015), hlm. 9-10.

tentang Pengelolaan Zakat diharapkan mampu membawa kemajuan dalam pengelolaan zakat yang terintegrasi.

Namun beberapa tahun setelah pemberlakuan UU No. 23 Tahun 2011 ini, pengelolaan zakat dalam capaian kinerjanya masih jauh dari harapan. Berdasarkan laporan besaran dana zakat yang telah dikelola oleh organisasi pengelola zakat, pada tahun 2016 zakat yang terhimpun sebesar Rp. 5,01 triliun atau 2,3 % dari potensi zakat Rp. 217 Triliyun. Tahun 2017 angkanya meningkat menjadi Rp. 6,22 triliun atau 2,8% dan tahun 2018 meningkat lagi menjadi Rp. 8,1 triliun atau 3,7%.<sup>19</sup> Rendahnya daya serap pengelolaan dana zakat ini menandakan UU pengelolaan zakat belum mampu menundukan kesadaran masyarakat dan belum bisa mengikat secara yuridis dalam menerapkan fungsi-fungsi pengelolaan zakat.

Konstruksi hukum pengelolaan zakat yang ada belum memadai serta belum sesuai dengan tujuan zakat yang disebabkan oleh lemahnya keterpaduan regulasi pengelolaan zakat dengan perundang-undangan lain. Lemahnya keterpaduan itu dapat dilihat dari beberapa peraturan misalnya keterpaduan UU pengelolaan zakat dengan UU perbankan syariah, keterkaitan zakat dengan pajak penghasilan, zakat dengan UU wakaf dan lain sebagainya.

Memperhatikan masalah dalam pengelolaan zakat di atas, fungsi tambahan pada perbankan syariah berupa

---

<sup>19</sup> Admin Website Kontan, Punya potensi Rp 217 Triliyun, pemerintah terus dorong penyaluran zakat nasional, <https://nasional.kontan.co.id/news/punya-potensi-rp-217-triliun-pemerintah-terus-dorong-penyalaran-zakat-nasional>, diakses pada Hari Rabu, 4 Maret 2020 Pukul 14.03 WIB

fungsi sosial memiliki peran yang strategis dan dapat menjadi salah satu alternatif model dalam usaha penghimpunan dan penyaluran dana zakat. Tetapi alternatif pengelolaan yang ada pada perbankan syariah secara eksplisit tidak diakui dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini tidak mengatur secara tegas dan konkrit tentang otoritas pengelolaan zakat dalam bentuk menjalankan fungsi sosial yang dilakukan oleh bank syariah. Ketidadaan pengaturan bank syariah dalam menjalankan fungsi sosial dalam bentuk pengelolaan zakat dalam UU pengelolaan zakat mendatangkan kekaburan fungsi perbankan syariah dalam menjalankan fungsi sosial. Kekaburan fungsi ini menyebabkan terjadinya problem yuridis.

Problem yuridis dapat dilihat berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat 2 UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, yang menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dapat bekerja sama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 7 ini memperlihatkan bahwa peran perbankan syariah sebagai lembaga penghimpun zakat belum disebutkan secara kongkrit. Masalah ini menimbulkan berbagai masalah normatif dalam regulasi pengelolaan zakat di Indonesia.<sup>20</sup>

Ketidakjelasan peran perbankan syariah dalam peraturan pengelolaan zakat merupakan bentuk kekaburan

---

<sup>20</sup> Aristoni, Problematika Peran Perbankan Syariah Dalam Regulasi Kelembagaan Pengelolaan Zakat, *Jurnal Ziswaf*, Vol. 5, No. 1, Juni 2018, hlm. 115.

norma. Kekaburan norma menyebabkan bank syariah tidak memiliki kewenangan yang jelas dalam upaya melakukan pengelolaan zakat. Kekaburan norma dalam fungsi sosial bank syariah makin bertambah kabur ketika pemerintah tidak mengatur kerjasama yang telah dibunyikan dalam Pasal 7 ayat 2 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menyangkut kerjasama antara BAZNAS dan LAZ dengan bank syariah dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Sebab menurut ketentuan Pasal 13 ayat 2 Keputusan Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji (Dirjen BIMAS Islam) No. D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat menyatakan bahwa BAZNAS dapat bekerjasama dengan semua bank, atau dengan kata lain bukan hanya bank syariah tapi juga bank konvensional.

Penyebutan kata “bank” secara umum adalah tidak sesuai dengan asas-asas dalam Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan asas-asas pengelolaan zakat pada Pasal 2 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.<sup>21</sup> Hal inilah yang memicu dan menimbulkan masalah normatif dalam regulasi pengelolaan zakat di Indonesia. Oleh karena itu Pasal 7 ayat 2 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Pasal 13 Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji No. D/291

---

<sup>21</sup> Asas-asas pengelolaan zakat yaitu asas syariat Islam, asas amanah, asas kepastian hukum, asas keadilan, asas manfaat, asas terintegrasi, dan asas akuntabilitas, lihat dalam Pasal 2 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat sudah harus dilakukan pembaharuan dan disesuaikan dengan dengan fungsi sosial yang ada pada bank syariah seperti yang terdapat dalam Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Pembaharuan perlu dilakukan agar tidak terjadi kekosongan norma dalam pengaturan fungsi sosial bank syariah.

Disisi lain, pengelolaan zakat harus sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa Unit Pengumpul Zakat (UPZ) harus mendapat izin dari Kementerian Agama dalam bentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ). Sehingga menjadi pertanyaan tentang mekanisme distribusi zakat pada bank syariah tersebut.

Ketua BAZNAS Propinsi Riau Yurnal Edward menyatakan bahwa hingga saat ini belum ada sumber dana zakat di BAZNAS Provinsi Riau yang bersumber dari bank syariah yang ada di Riau.<sup>22</sup> Hal ini menjadi pertanyaan bagaimana pelaksanaan dana zakat di Perbankan Syariah, mengingat besarnya potensi dana zakat perbankan syariah dalam meningkatkan ekonomi agar kesejahteraan umat Islam dapat terwujud. Marketing Bank Rakyat Indonesia (BRI) Syariah menyampaikan bahwa pengumpulan zakat gaji karyawan langsung dipotong dan pengelolaannya sesuai kebijakan Kantor Pusat, pelaksanaan seperti ini juga

---

<sup>22</sup> Yurnal Edward (Ketua BAZNAS Propinsi Riau), *Wawancara*, tanggal 14 Mei 2018

berpeluang menyebabkan tidak terjadi pemerataan distribusi dana zakat ke daerah-daerah yang lebih memerlukan.<sup>23</sup>

Selain itu Pemerintah Indonesia telah mengakomodir pengelolaan zakat melalui UU No. 23 Tahun 2011 diperkuat dengan Intruksi Presiden Republik Indonesia No.3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat pada Kementrian/lembaga, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Namun belum melingkupi aturan tentang pengumpulan zakat pada industri keuangan syariah. Oleh karena itu sangat diperlukan penguatan aturan hukum pengelolaan zakat pada perbankan syariah untuk memberikan kepastian hukum dalam mengelola dana zakat.

## B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat diidentifikasi masalah-masalah terkait penerapan fungsi social bank syariah, diantaranya;

1. Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang peran sosial perbankan syariah yang menggunakan kata “dapat menjalankan” bersifat pilihan dan sukarela yang menyebabkan perbankan syariah belum maksimal menghimpun zakat.
2. Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang peran sosial perbankan syariah yang menggunakan kata “dalam bentuk *baitul mal*” yang menyebabkan kekaburan norma karena belum ada terminologi

---

<sup>23</sup> Afriyati Basir (Manajer Marketing Kantor Cabang Pekanbaru), *Wawancara*, tanggal 16 Juni 2018.

yang jelas tentang *baitul mal* yang dimaksud dalam undang-undang.

3. Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang peran sosial perbankan syariah yang menggunakan kata “menerima” yang bersifat pasif sehingga perbankan syariah kurang berupaya menghimpun zakat.
4. Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang peran sosial perbankan syariah yang menggunakan kata “menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat” yang membatasi peran sosial perbankan syariah karena perannya hanya menghimpun dana tetapi tidak mendistribusikannya.
5. Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 belum tegas mengamanahkan peran sosial perbankan syariah sehingga penghimpunan dana zakat belum sesuai harapan.
6. Kontribusi peran sosial perbankan syariah belum dirasakan oleh masyarakat.
7. Perbankan syariah lebih memprioritaskan kewajiban *Corporate Social Responcibility* (CSR) dibandingkan fungsi sosialnya mengelola dana zakat, infak, sedekah dan lainnya.
8. Potensi penghimpunan dana zakat secara internal pada perbankan syariah belum terhimpun secara maksimal karena masih ada beberapa bank syariah yang belum mewajibkan karyawannya untuk berzakat.
9. Terjadi percampuradukan dana zakat dengan dana CSR.



10. Penjelasan pasal 7 ayat 2 UU No.23 Tahun 2011 tentang tidak menyebutkan bank sebagai salah satu mitra BAZNAS dalam menghimpun dana zakat.
11. Penerapan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan penerapan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah secara yuridis kedua undang-undang ini menyebabkan terjadinya kekosongan norma dalam hal peran serta perbankan syariah menjalankan kegiatan sosial terutama dalam penghimpunan zakat.
12. Perlunya memberikan kepastian hukum terhadap peran sosial perbankan syariah dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah dan UU No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat
13. Peran strategis perbankan syariah dalam menghimpun dana zakat belum dimanfaatkan secara maksimal.
14. Potensi penghimpunan dana zakat di Indonesia sangat besar namun belum terhimpun secara maksimal oleh BAZNAS dan LAZ sehingga perlu dikuatkan oleh perbankan syariah ataupun lembaga keuangan syariah lainnya.
15. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap perbankan syariah belum sepadan dengan jumlah penduduk yang mayoritas muslim, sehingga perlu dikuatkan dengan peran sosial perbankan syariah agar terdapat keseimbangan antara aspek bisnis dan aspek sosial.

### **C. Batasan Masalah**

Dalam menjaga konsistensi dan fokus pembahasan, maka penulis menetapkan batasan pembahasan pada buku ini pada 2 aspek, *pertama*, aspek pengelolaan dana zakat pada bank syariah berupa pelaksanaan fungsi sosial bank syariah dengan meninjau Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 dan Pasal 7 ayat 2 UU No.23 Tahun 2011. *Kedua*, melakukan penguatan hukum melalui rekonstruksi aturan hukum fungsi sosial bank syariah dalam mengelola dana zakat. Karena keterbatasan waktu, dana dan kemampuan penulis, maka pada pembahasan ini data yang digunakan hanya data zakat pada Bank Umum Syariah (BUS) di Indonesia yaitu: Bank Aceh Syariah, Bank Muamalat Indonesia, Bank Victoria Syariah, Bank Jabar Banten Syariah, Bank Syariah Indonesia (hasil merger 3 bank Syariah yakni; BRI Syariah, Bank BNI Syariah, Bank Syariah Mandiri), Bank Mega Syariah, Bank Panin Syariah, Bank Syariah Bukopin, BCA Syariah, Maybank Syariah, BTPN Syariah dan Bank NTB Syariah.

## BAB II

# HUKUM, ASAS KEPASTIAN HUKUM DAN REKONSTRUKSI HUKUM

### A. Hukum dan Asas Kepastian Hukum

Menurut kamus *Al-ma'ânî* kata hukum berasal dari kata *hakama, yahkumu* bermakna memerintah, mengomando, memutuskan dan menetapkan. Kemudian kata *hukm* bermakna hukum, aturan, pemerintah, administrasi, manajemen, arahan, kendali, otoritas, pertimbangan, keputusan dan ketetapan.<sup>1</sup> Kata hukum berasal dari Bahasa Arab yaitu "*Hukm*" kata jamaknya "*Ahkam*" yang berarti putusan (*judgement, verdict, decision*), ketetapan (*provision*), perintah (*command*), pemerintahan (*government*), dan kekuasaan (*authority, power*).<sup>2</sup> Sehingga dapat didefinisikan bahwa hukum adalah kumpulan aturan, perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat kepada warganya. Asas hukum adalah memberi kepastian hukum bagi masyarakat atau lembaga terhadap sesuatu yang menyangkut kehidupan manusia.

---

<sup>1</sup> Kamus *Al-ma'ânî* online, download tanggal 26 juli 2020 pukul 20.00 WIB.

<sup>2</sup> H. Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 1.

Arti umum yang standar digunakan dalam memahami hukum<sup>3</sup> yaitu dengan mendefenisikan hukum sebagai seperangkat aturan-aturan yang dibuat oleh lembaga legislasi yang diberikan kewenangan oleh konstitusi<sup>4</sup> untuk membuat hukum, serta memiliki sanksi apabila hukum tersebut dilanggar atau tidak dilaksanakan. Sedangkan hukum menurut para ahli memiliki defenisi yang berbeda-beda hal itu disebabkan oleh latar belakang keilmuan mereka.

Mengenai pengertian hukum ini belum ada kata putus di antara para ahli hukum. Pendefisian hukum itu hingga saat ini masih dipertentangkan. Sebagian menyatakan bahwa suatu defenisi tentang hukum diperlukan, terutama bagi mereka yang baru mempelajari hukum, setidaknya merupakan suatu pegangan pendahuluan untuk

---

<sup>3</sup> Beberapa pakar mengistilahkan hukum dengan bahasa yang berbeda, diantaranya dengan: 1). Hukum diambil dari bahasa Arab *Hukm*, 2. *Syariat*, 3. *Recht*, berasal dari bahasa latin *Rectum* atau *rex*, 4. *Siyasah*, 5. *Ius* berasal dari bahasa latin *Lesere*. Lihat, Ahmad Suakrdja, *Piagam Madinah dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat Majemuk*, Cet ke-2 (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 30-32.

<sup>4</sup> Dalam berbagai pembahasan konstitusi dapat disamakan dengan Undang-Undang Dasar, karena memiliki sifat dan karakter yang sama, yaitu merupakan hukum tertinggi dalam bernegara yang menjadi naungan hukum yang lebih rendah dari dirinya, n serta berisikan pokok-pokok hukum, pokok-pokok haluan negara, pokok-pokok kewenangan lembaga-lembaga negara serta pokok-pokok cita-cita serta tujuan bernegara.

mempelajari hukum lebih lanjut.<sup>5</sup> Dengan mengetahui apa yang dimaksudkan dengan hukum itu melalui perumusan, maka ia memperoleh pengertian tentang apa yang akan dipelajarinya. Adanya defenisi akan membantu mereka yang baru mempelajari hukum menunjukkan jalan (*open the way*), kearah mana ia harus berjalan. Karena bertindak sebagai pembuka jalan inilah, defenisi hukum itu dianggap oleh sebagian para ahli hukum sebagai amat berharga dan perlu. Terlebih lagi apabila defenisi itu adalah hasil dari pikiran dan penyelidikan sendiri.<sup>6</sup>

Satjipto Rahardjo mengemukakan “hukum adalah karya manusia berupa norma-norma yang berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Hukum merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat harus dibina dan kemana diarahkan, atau hukum mengandung rekaman dari ide-ide yang dilihat oleh masyarakat tempat hukum diciptakan. Ide-ide tersebut berupa ide-ide mengenai keadilan”.<sup>7</sup> Sedangkan menurut E.

---

<sup>5</sup> Terjadinya berlainan ataupun perbedaan defenisi-defenisi dikalangan para ahli bukan diartikan sebagai hukum itu memiliki bentuk yang berbeda-beda sesuai dengan defenisi para ahli tersebut, akan tetapi defenisi tersebut berbeda-beda sebenarnya lebih dipengaruhi oleh latar belakang keahlian para ahli tersebut dan mereka akan menyampaikan defenisi hukum mengaitkan dengan keilmuan yang mereka dalami sebagai bidang keahliannya, karena sejatinya hukum merupakan aturan yang bersifat mengatur untuk kemaslahatan manusia.

<sup>6</sup> Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Cet-6 (Bandung: Mandar Maju, 2012), hlm. 38.

<sup>7</sup> Website Academia, *Defenisi Hukum Menurut Para Ahli*, <http://www.academia.edu>, Diakses pada tanggal 23 Juni 2020, Pukul 14.17 Wib

Utrecht, “hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah atau larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat dan jika dilanggar dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah untuk masyarakat tersebut”.<sup>8</sup>

Di dalam suatu masyarakat, hukum digambarkan sebagai sarang laba-laba, terdapat berbagai kaidah yang mengatur hubungan antar individu yang bertujuan untuk tercapainya kedamaian, ketertiban, dan kesejahteraan. Seperti diketahui, terdapat berbagai ragam kepentingan yang melekat pada masing-masing individu tersebut yang bersifat sejajar (sama), berlainan, atau berlawanan dalam usahanya memenuhi apa yang disebut sebagai kebutuhan pokok maupun kebutuhan sekundernya.<sup>9</sup> Dan agar dalam memenuhi kebutuhan tersebut tidak terjadi ekses-ekses dalam masyarakat akibat adanya benturan-benturan, terutama kepentingan-kepentingan yang saling berlawanan, diperlukan adanya kaidah-kaidah tersebut di atas agar segala sesuatunya berjalan tertib dan teratur.

Menurut Satjipto Rahardjo, terdapat sifat yang berlainan pada kaidah-kaidah atau tatanan-tatanan itu disebabkan oleh adanya norma-norma yang tidak sama yang mendukung masing-masing tatanan. Perbedaannya dapat dilihat pada

---

<sup>8</sup> Website Academia, *Defenisi Hukum Menurut Para Ahli*.

<sup>9</sup> Ragam kepentingan yang melekat pada masing-masing individu merupakan fitrah manusia karena memang manusia dilahirkan dan kemudian mendapati pengalaman atau peristiwa yang berbeda-beda sehingga menimbulkan pola pemikiran, kultur budaya yang berbeda pula yang semua itu bermuara kepada tingkah laku keseharian masyarakat tersebut secara umum.

tegangan antara ideal dan kenyataan. Dengan menggunakan tegangan ini, dan berpegang pada uraian Satjipto Rahardjo, dijelaskan lebih lanjut makna dari masing-masing kaidah atau tatanan tersebut diatas sebagai berikut:

- 1) Kaidah hukum : Pada kaidah ini terlihat adanya suatu pergeseran, yaitu terjadinya suatu proses penjaualan dan pelepasan diri dari tatanan yang berpegang pada kenyataan sehari-hari (tatanan kebiasaan) walaupun berjalannya proses ini belum berlaku secara seksama. Ciri yang menonjol dari hukum mulai tampak pada penciptaan atau pembuatan hukum itu. Pada proses pembuatan ini kita mulai melihat bahwa tatanan ini didukung oleh norma-norma yang secara sengaja dan sadar dibuat untuk menegakkan suatu jenis ketertiban tertentu dalam masyarakat.
- 2) Kaidah kebiasaan : terdiri dari norma-norma yang hubungannya dengan kenyataan dekat sekali. Kaidah ini merupakan kaidah yang diangkat dari dunia kenyataan, yaitu apa yang biasa dilakukan oleh orang-orang.
- 3) Kaidah Agama : peraturan hidup yang diterima sebagai perintah, larangan, dan anjuran yang berasal dari tuhan. Para pemeluk agama mengakui dan berkeyakinan bahwa peraturan hidup itu berasal dari tuhan dan merupakan tuntunan hidup menuju ke jalan yang benar. Norma agama itu

bersifat umum dan universal serta berlaku untuk seluruh golongan manusia di dunia.<sup>10</sup>

Hukum secara umum harus memuat dan mengandung nilai-nilai dari kaidah agama, kesopanan dan kesusilaan. Hal ini menjadi penting mengingat hukum merupakan sumber materil yang akan mengatur manusia secara universal dan konfrehensif. Meskipun definisi-defenisi hukum memiliki kalimat yang berbeda-beda dari para ahli, akan tetapi hukum tetap lah harus memiliki kandungan nilai-nilai dan memiliki orientasi satu tujuan yaitu kesejahteraan.<sup>11</sup>

Sudikno Mertokusumo memberikan penjelasan terkait dengan kepastian hukum, yaitu kepastian hukum memberikan penekanan agar hukum atau peraturan itu ditegakkan sebagaimana yang diinginkan oleh bunyi hukum/peraturannya. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum ketika terjadi peristiwa berdasarkan pada kepastian hukum. Kepastian hukum sebagai pelindung yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat

---

<sup>10</sup> Keberadaan Kaidah agama tidak dituliskan didalam buku yang ditulis oleh Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, dan penulis lebih condong memasukkan kaidah agama sebagai salah satu kaidah yang berlaku dalam dunia hukum, terlebih lagi Indonesia merupakan negara yang mengakui eksistensi keberadaan agama. Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, Cek-7, 2012), hlm. 4

<sup>11</sup> Kesejahteraan hanya akan dicapai apabila hukum yang dirumuskan tersebut memegang teguh asas keadilan, kepastian dan kemamfaatan hukum.



memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat.<sup>12</sup>

G. Radbruch, Stuttgart, menyatakan bahwa sesuatu yang dibuat pasti memiliki cita atau tujuan. Jadi, hukum dibuat pun ada tujuannya. Tujuan ini merupakan nilai yang ingin diwujudkan manusia. Tujuan hukum yang utama ada tiga, yaitu: keadilan<sup>13</sup> untuk keseimbangan, kepastian<sup>14</sup> untuk ketepatan dan kemanfaatan<sup>15</sup> untuk kebahagiaan.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Sulardi dan Yohanna Puspitasari Wardoyo, *Kepastian hukum, Kemanfaatan, dan Keadilan Terhadap Perkara Pidana Anak*, Jurnal Yudisial Vol. 8, No. 3 (Bandung: Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang, 2005), hlm. 258-258

<sup>13</sup> Keadilan yang dimaksud adalah menempatkan sesuatu kepada tempatnya (kesesuain) bukan mutlak seperti yang diketahui oleh banyak orang dengan perkataan “adil itu adalah sama rata atau sama banyak”. Seorang filsuf berkebangsaan Yunani, Aristoteles menyampaikan dua macam keadilan yaitu distributif yaitu memberikan kepada tiap-tiap orang jatah menurut jasanya (bukan kesamaan tetapi kesebandingan) dan keadilan komutatif yaitu kadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mempertimbangkan jasanya.

<sup>14</sup> Kepastian hukum yaitu ketika suatu peraturan dibuat kemudian diundangkan secara pasti, jelas dan akuntabel tanpa di ikuti dengan tafsiran-tafsiran yang banyak yang membuat hukum seperti “karet” yang dapat ditarik-tarik kesana kemari untuk suatu kepentingan pribadi atau golongan tertentu.

<sup>15</sup> Asas kemanfaatan dimaksudkan adalah hukum dibuat untuk manusia bukan sebaliknya manusia untuk hukum. Oleh sebab itu dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus memberikan mamfaat kepada masyarat yaitu tercapainya rasa aman, nyaman, kebahagiaan dan kesejahteraan.

Sejatinya keberadaan asas kepastian hukum dimaknai sebagai suatu keadaan telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi *yustisiabel* (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Pernyataan tersebut sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum.<sup>17</sup>

Konkrit dan keamanan hukum memiliki arti bahwa pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan untuk para pencari keadilan. Lebih lanjut terkait kepastian hukum, Lord Lloyd mengatakan bahwa "*Law seems to require a certain minimum degree of regularity, if or without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system*". Dari pandangan tersebut dapat dipahami bahwa tanpa adanya kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidak pastian hukum (*uncertainty*) yang pada akhirnya menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan

---

<sup>16</sup> Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis terhadap Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 123.

<sup>17</sup> Mario Julyanto dan Aditya Yuli Sulistyawan, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*, Jurnal Crepido, Vol. 01, No. 01 (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2019), hlm. 14-15.

sistem hukum. Dengan demikian kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang subjektif.<sup>18</sup>

### **B. Rekonstruksi Hukum**

Menurut bahasa kata rekonstruksi berasal dari kata konstruksi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, konstruksi dapat diartikan pembangunan, atau susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya) susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata.<sup>19</sup> Pengertian lainnya konstruksi dapat diartikan sebagai susunan dan hubungan bahan bangunan sedemikian rupa sehingga penyusunan tersebut menjadi satu kesatuan yang dapat menahan beban dan menjadi kuat.<sup>20</sup> Berdasarkan pengertian konstruksi dapat ditarik kesimpulan bahwasanya konstruksi adalah suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini proses perencanaan.

Kata konstruksi yang kemudian di tambah imbuhan 're' menjadi 'rekonstruksi' yang berarti pengembalian seperti semula. Menurut kamus ilmiah, rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut

---

<sup>18</sup> Mario Julianto dan Aditya Yuli Sulistyawan, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum*.

<sup>19</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm. 942.

<sup>20</sup> Pengertian Konstruksi, <https://www.scribd.com>, diakses pada tanggal 15 Februari 2020

perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula).<sup>21</sup> Pengertian lainnya dalam *Black Law Dictionary*, disebutkan *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, artinya rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu.<sup>22</sup> Sedangkan menurut Kamus Thesaurus, rekonstruksi (*reconstruction*) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodeling, regeneration, renovation, reorganization, and recreation*.<sup>23</sup>

Senada dengan pengertian di atas, Andi Hamzah juga mengemukakan rekonstruksi adalah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi perbuatan seperti kejadian yang sebenarnya. Rekonstruksi ini dilakukan baik oleh penyidik maupun oleh hakim, untuk memperoleh keyakinan.<sup>24</sup> Menurut Marbun rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula; penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan

---

<sup>21</sup> Pius Partanto, M.Dahlan Barry, *Kamus Ilmiah Populer* (Surabaya: PT Arkala, 2001), hlm. 671.

<sup>22</sup> Bryan A.Garner, *Black' Law Dictionary* (ST. Paul Minn: West Group, 1999), hlm. 1278. Akses 16 September 2019

<sup>23</sup> Website The Free Dictionary, *Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition*, <http://www.thefreedictionary.com>,. Akses 16 September 2019.

<sup>24</sup> Andi Hamzah dalam Gesied Eka Ardhi Yunatha, Analisis Pelaksanaan Rekontruksi Dalam Proses Penyidikan Guna Mengungkap Pemenuhan Unsur Delik Pencurian Dengan Kekerasan, *Skripsi*, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2010.

disusun kembali sebagaimana adanya atau berdasarkan kejadian semula.<sup>25</sup> Selain itu Yusuf Qardhawi juga menjelaskan pengertian rekonstruksi dimana menurutnya rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu *pertama*, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. *Kedua*, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. *Ketiga*, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya.<sup>26</sup> Sejalan dengan pendapat ini berikutnya dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) juga terdapat pengertian rekonstruksi dimana, rekonstruksi adalah penyusunan (penggambaran) kembali.<sup>27</sup>

Selain itu Prof. Dr. Abdul Manan mengemukakan kata “rekonstruksi” disebut juga dengan istilah pembaharuan atau *reformasi*, *modernisasi*, *reaktualisasi*, *dekonstruksi*, *tarjih*, *islah* dan *tajdid*. Diantara kata-kata itu yang sering digunakan dalam istilah arab adalah *tajdid* dan *islah*. Tajdid dalam bahasa arab disebutkan *tajdid ‘ahs al-qadim* (tajdid kebalikan dari qadim), qadim berarti lama, jadi tajdid berarti baru atau mempunyai arti pembaharuan, maksudnya menjadikan sesuatu menjadi baru. Adapun *islah* berasal dari kata *aslahu-*

---

<sup>25</sup> Marbun, B.N, *Kamus Politik* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 496.

<sup>26</sup> Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, (Tasikmalaya: Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd, 2014).

<sup>27</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *Pengertian Rekonstruksi*, <https://kbbi.web.id/rekonstruksi>, diakses pada Hari Jum’at, 14 Februari 2020.

*yuslihu* yang berarti memperbaiki. Kata *tajdid* dan *islah* sering digunakan secara berdampingan dengan pengertian yang sama yakni pembaharuan.<sup>28</sup>

Bustami Muhammad Saad mengemukakan bahwa kata "*tajdid*" lebih sering digunakan untuk membahas tentang pembaharuan hukum. Lanjutnya kata *tajdid* mempunyai arti pembaharuan, sedangkan *islah* meskipun sering digunakan secara berdampingan tapi lebih dekat pengertian ke arah pemurnian.<sup>29</sup> Pendapat ini sejalan dengan pendapat *Muhaddisin* dan komentatornya semacam Ibnu a-Ashir, an-Nawawi, dan as-Syuyuti yang banyak menggunakan kata *tajdid* ketika mereka membicarakan pembaharuan hukum. Makanya tokoh semisal Ibnu Taimiyah lebih tepat disebut sebagai muslih (*islah*), sebab ia tokoh yang berusaha keras melakukan pemurnian ajaran Islam, sedangkan Muhammad Abduh lebih tepat disebut Mujadid karena ia merupakan tokoh pembaharuan dalam Islam.

Menurut Fathurrahman Djamil, kata *tajdid* dalam pembaharuan hukum Islam mempunyai dua makna, yakni; *pertama*, apabila dilihat dari segi sasaran, dasar, landasan dan sumber yang tidak berubah-ubah, maka pembaharuan bermakna mengembalikan sesuatu kepada aslinya. *Kedua*, pembaharuan bermakna modernisasi, apabila *tajdid* itu sasarannya mengenai hal-hal yang tidak mempunyai sandaran, dasar, landasan dan sumber yang berubah-ubah,

---

<sup>28</sup> Abdul Manan, *Pembaharuan Hukum Islam Di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 97.

<sup>29</sup> Bustami Muhammad Saad, dalam Abdul Manan, *Pembaharuan Hukum*, hlm. 98.

seperti metode, sistem, teknik, strategi dan lainnya untuk disesuaikan dengan situasi dan kondisi, ruang dan waktu.<sup>30</sup> Meskipun kata *tajdid* bagian dua ini kurang begitu jelas tapi sesuai dengan pengertiannya sebagai pembaharuan lebih tepat digunakan dibanding kata lain, karena cakupannya lebih luas dan lebih komprehensif.

Komprehensifnya kata *tajdid* dijelaskan oleh Masjfuk Zuhdi, menurutnya kata *tajdid* lebih komprehensif pengertiannya disebabkan dalam kata *tajdid* terdapat tiga unsur yang saling berhubungan, yakni; *pertama, al-i'adah*, artinya mengembalikan masalah-masalah agama terutama yang bersifat khilafiyah kepada sumber aslinya yaitu al-Qur'an dan Hadits. *Kedua, al-ibanah*, artinya purifikasi atau pemurnian ajaran agama dari segala bentuk bid'ah dan kurafat serta pembebasan berpikir (liberalisasi) ajaran agama dari fanatik mazhab, aliran dan ideologi yang bertentangan prinsip-prinsip ajaran Islam. *Ketiga, al-ihya*, artinya menghidupkan kembali, menggerakkan, memajukan dan memperbaharui pemikiran dalam melaksanakan ajaran Islam.<sup>31</sup> Pembaharuan yang dikemukakan ini berbeda dengan yang disampaikan oleh Harun Nasution yang lebih menekankan kepada penyesuaian pemahaman Islam sesuai dengan perkembangan baru yang ditimbulkan akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Fathurrahman Djamil, *Metode Ijtihad Majelis Tarjih Muhammadiyah* (Jakarta: Logos, 1995), hlm. 6.

<sup>31</sup> Masjfuk Zuhdi dalam Abdul Manan, *Pembaharuan Hukum*, hlm. 99.

<sup>32</sup> Harun Nasution, *Pembaharuan Hukum Islam; Pemikiran dan Gerakan*, cet.IV (Jakarta: Bulan Bintang, 1986), hlm. 12.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa rekonstruksi yang dalam bahasa arab disebut *tajdid* adalah penyusunan kembali guna untuk memperbaiki hal-hal yang keliru atau dianggap salah akan sesuatu yang telah ada dengan tujuan untuk penyempurnaan. Jika pengertian ini disangkutkan dengan hukum dalam bentuk rekonstruksi hukum dapat dijelaskan bahwa hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami sebagai alat untuk “memaksakan” kehendak pemerintah kepada masyarakatnya, tapi juga diperluas maknanya sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga negaranya.<sup>33</sup>

Jadi apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep, gagasan atau ide tentang hukum, berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang konsep, gagasan, atau ide tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia. Sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik. Sistem

---

<sup>33</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial* (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 153.



hukum berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas.

Lawrence M. Friedman berpendapat bahwa sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.<sup>34</sup> Jadi dapat dijelaskan bahwa rekonstruksi hukum berarti sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang sudah ada menjadi lebih baik dan berfungsi sebagaimana harusnya.

### C. Pengertian Pengelolaan

Pengelolaan berasal dari kata “kelola” yang bermakna mengendalikan, menyelenggarakan atau mengurus. Kemudian mendapat imbuhan “pe dan an” menjadi “pengelolaan” bermakna proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain.<sup>35</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kata Pengelolaan, mempunyai 4 pengertian, yaitu :

1. Pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola.
2. Pengelolaan adalah proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain.
3. Pengelolaan adalah proses yang membantu mermuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi.

---

<sup>34</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial*, (Yogyakarta: Nusa Media, 2009)

<sup>35</sup> Team Admin Website KBBI, <https://kbbi.web.id/kelola>, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, download tanggal 18 juli 2020, pukul 15.10 WIB

4. Pengelolaan adalah proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.<sup>36</sup>

Menurut pasal 1 ayat 1 UU No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.<sup>37</sup> Adapun pengelolaan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah proses kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, infak, sedekah, hibah dan dana sosial lainnya pada perbankan syariah.

---

<sup>36</sup> Team Admin Website Defenisi, <http://www.defenisi-pengertian.com/2015/05/defenisi-dan-pengertian-pengelolaan.html>, *Pengertian Pengelolaan*, download tanggal 18 juli 2020, pukul 15.20 WIB

<sup>37</sup> UU No. 23 Tahun 2011 pasal 1 ayat 1.

### BAB III

## KONSEP ZAKAT, INFAK, SEDEKAH DAN WAKAF (ZISWAF)

### A. Pengertian Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf (ZISWAF)

#### 1. Pengertian Zakat

Menurut kamus *Al-ma'ânî* kata zakat berasal dari kata *al-zakâh* bermakna berkah, tumbuh, suci, dan baik.<sup>1</sup> Disamping itu *al-zakah* juga bermakna bersih (*al-zakiyyah*), suci (*al-thahharoh*), berkah (*al-barkah*), baik atau layak (*al-shalah*).<sup>2</sup> Kata zakat (*al-zakah*) penyebutannya dalam Al-Qur'an diulang sebanyak 32 kali dalam 19 surat dan 32 ayat.<sup>3</sup> Kata

---

<sup>1</sup> Kamus *Al-ma'ânî* online, download tanggal 26 juli 2020 pukul 20.00 WIB.

<sup>2</sup> Ibnu Qudamah al-Maqdisi, *al-Mughni*. Jil.1, hlm. 491, lihat juga dalam M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat; Dari Zaman Klasik Hingga Kontemporer* (Ciputat: Kolam Publising, 2019), hlm. 54, lihat juga dalam Ibnu Manzhur, *Lisanul 'Arabi*, Cet. III, Juz ke-4 (Beirut: Darul Ma'arif, 1988), hlm. 386, lihat dalam Fuad Bustami, *Munjid at-Tullab*, Cet. II (Beirut: Darul Masyriq, 1986), hlm. 287, lihat dalam Abdurrahman al-Jaziri, *al-Fiqh 'Ala al-Mazahib al-Arba'ah*, Ter. Juz I, Cet. ke-I (Bandung: Hasyimi Perss, t.th.), hlm. 59fbh0

<sup>3</sup> QS. Al Baqarah (2): 43, 83, 110, 177, dan 277; an-Nisa'(4); 77 dan 162, al-Maidah (5); 12 dan 55, al-A'raf (7); 156, at-Taubah (9); 5, 11, 18 dan 71, al-Kahfi (18); 81, Maryam (19); 13, 31 dan 55, al-Anbiya'(21); 73, al-Hajj (22); 41 dan 78, al-Mu'minun (23); 4, an-Nur (24); 37 dan 56, an-Namal (27); 3, ar-Rum (30); 39, Lukman (31); 4, al-Ahzab (33); 33, Fushilat (41); 7, al-Mujadalah (58); 13, al-Muzammil (73); 20, dan al-Bayyinah (98); 5.

dasar zakat berasal dari *al-zakah*, *al-ziyadah* yang berarti tumbuh, tambah, bergerak dan berkembang.<sup>4</sup> Pemaknaan zakat dengan istilah di atas berarti bahwa setiap harta yang telah dikeluarkan zakatnya akan menjadi suci, bersih, berkah, baik, tumbuh dan berkembang. Istilah ini juga disifatkan kepada jiwa orang yang mengeluarkan zakat, dimana orang yang mengeluarkan zakat hatinya menjadi suci, bersih, selalu mendapatkan keberkahan dan menumbuhkan pahalanya.<sup>5</sup>

Sedangkan menurut istilah beberapa ahli mengemukakan pendapatnya, seperti yang disampaikan oleh Sayyid Sabiq, zakat adalah suatu sebutan dari suatu hak Allah yang dikeluarkan seseorang untuk fakir miskin. Dinamakan zakat, karena dengan mengeluarkan zakat di dalamnya terkandung harapan untuk memperoleh berkah, pembersihan jiwa dari sifat kikir.<sup>6</sup> Menurut Asy-Syaukani: zakat adalah pemberian sebagian harta yang telah mencapai nishab kepada orang fakir dan sebagainya dan tidak mempunyai sifat yang dapat dicegah syara' untuk mentasharufkan kepadanya.<sup>7</sup> Menurut Yusuf Qardhawi, zakat adalah sebutan atau nama untuk bagian yang sudah

---

<sup>4</sup> Yusuf Qardhawi, *Fiqh Zakat*, hlm. 34 lihat juga dalam Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Cet. ke-1, Jilid 6 (Jakarta: PT Ictiar Baru Vanhoeve, 1996), hlm. 1985.

<sup>5</sup> Muhammad Ridwan dan Mas'ud. *Zakat dan Kemiskinan Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 33-34.

<sup>6</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, jil.1, hlm. 327.

<sup>7</sup> Lihat dalam Teuku Muhammad Hasby Ash-Shiddiqy, *Pedoman Zakat* (Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 2009), hlm. 5.

ditentukan dari harta seseorang yang diwajibkan Allah SWT untuk dibagikan kepada para mustahik.<sup>8</sup> Senada dengan pendapat diatas, Rafiq Yunus al-Mishri mengemukakan zakat adalah hak yang terdapat dalam harta kekayaan seseorang yang harus diambil untuk kemaslahatan kaum fakir dan semua pembiayaan yang sesuai dengan syariat (*al-masharif al-syar'iiyyah*).<sup>9</sup>

Selain pendapat di atas, Wahbah al-Zuhayli juga mengemukakan, zakat adalah kewajiban yang melekat pada harta untuk dikeluarkan kepada kaum fakir dengan tujuan semata-mata mengharap ridha Allah SWT.<sup>10</sup> Zuhayli juga mengemukakan beberapa defenisi zakat yang dikemukakan oleh 4 imam mazhab (Malikiah, Hanafiyah, Syafiiyah, dan Hanabillah) sebagai berikut;

- a. Ulama Malikiah menyatakan zakat adalah mengeluarkan bagian tertentu dari jenis-jenis harta tertentu yang sudah mencapai nisab untuk mustahik manakal telah sempurna kepemilikannya dan telah mencapai haul (satu tahun penuh) diluar harta pertambangan dan pertanian.
- b. Ulama Hanafiyah mendefenisikan zakat dengan pengalihan kepemilikan dari sebagian harta tertentu,

---

<sup>8</sup> Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakat*, jil.1 hlm. 37-38.

<sup>9</sup> Rafiq Yunus al-Mishri, *Fiqh al-Mu'amalat al-Ma'liyyah*, hlm. 77. lihat juga dalam M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat; Dari Zaman Klasik Hingga Kontemporer* (Ciputat: Kolam Publising, 2019), hlm. 55.

<sup>10</sup> Wahbah al-Zuhayli, *al-Fiqh al-Islami wa-Adillatuh*, juz 2, hlm. 730-731.

jenis harta tertentu untuk orang-orang tertentu yang dijelaskan oleh Allah SWT dengan tujuan semata-mata mengharap ridho Allah SWT.

- c. Ulama Syafi'iyah mendefinisikan zakat adalah nama yang diperuntukan bagi harta yang dikeluarkan atas tujuan tertentu dan cara tertentu pula.
- d. Ulama Hanabillah mengemukakan zakat adalah hak atau kewajiban yang melekat pada harta tertentu untuk kelompok-kelompok tertentu dan dikeluarkan pada waktu-waktu tertentu.<sup>11</sup>

Pengertian lain tentang zakat juga dikemukakan oleh Ahmad Rofiq. Ia mengemukakan zakat adalah ibadah dan kewajiban sosial bagi para *aghniya'* (hartawan) setelah kekayaannya memenuhi batas minimal (nishab) dan rentang waktu setahun (haul). Tujuannya untuk mewujudkan pemerataan keadilan dalam ekonomi. Menurut Umar bin al-Khathab, zakat disyariatkan untuk merubah mereka yang semula *mustahik* (penerima) zakat menjadi *muzakki* (pemberi / pembayar zakat).<sup>12</sup> Didin Hafidhuddin juga mengemukakan, zakat adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu yang Allah SWT mewajibkan kepada pemiliknya untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya dengan persyaratan tertentu pula.<sup>13</sup> Sementara itu

---

<sup>11</sup> Lihat M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat; Dari Zaman Klasik Hingga Kontemporer* (Ciputat: Kolam Publising, 2019), hlm. 54.

<sup>12</sup> Ahmad Rofiq, *Fiqh Kontekstual: Dari Normatif ke Pemaknaan Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 259.

<sup>13</sup> Didin Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern* (Jakarta: Gema Insani, 2002), hlm. 7.

dalam UU No.23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat juga dituliskan pengertian zakat yaitu harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.<sup>14</sup>

Berdasarkan pada pengertian yang dikemukakan oleh para ahli dan yang ada dalam undang-undang di atas, pendapat-pendapat yang dikemukakan walaupun berbeda dalam segi bahasa namun senada dalam hal substantif bahasan. Kesamaan pendapat itu dapat disimpulkan bahwa zakat adalah harta yang dikeluarkan menurut kadar dan ketentuan tertentu untuk kemudian disalurkan atau diberikan kepada orang-orang yang berhak menerima sesuai ketentuan syariat.

## 2. Pengertian Infak

Kata infak berasal dari kata *nafaqa* – *yanfuqu* – *nafaqan* artinya habis, ramai (banyak pengunjung), laris atau digemari banyak orang.<sup>15</sup> Hafidhuddin mengemukakan, infak berasal dari kata *anfaqa* yang berarti mengeluarkan sesuatu (harta) untuk kepentingan sesuatu.<sup>16</sup> Pengertian ini menurut Hafidhuddin termasuk di dalamnya infak yang dikeluarkan

---

<sup>14</sup> Undang-undang No.23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat pasal 1 ayat 2.

<sup>15</sup> Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir Arab – Indonesia*, hlm. 1548 lihat juga dalam Zallum, Abdul Qadim, *Al Amwal fi Dawlatil Khilafah*, cet.I (Beirut: Darul Ilmi lil Malayin, 1983), hlm. 55.

<sup>16</sup> Didin Hafidhuddin, *Panduan Praktis Pengelolaan Zakat, Infak dan Sedekah* (Jakarta: Gema Insani Press, 1998), hlm. 14

orang kafir untuk kepentingan agamanya.<sup>17</sup> Sedangkan secara terminologi, Hafidhuddin mengemukakan infak adalah mengeluarkan sebagian harta atau pendapatan/penghasilan untuk suatu kepentingan yang diperintahkan ajaran Islam. Jika zakat ada nisabnya, infak tidak mengenal nisab, infak dikeluarkan oleh setiap orang yang beriman, baik yang berpenghasilan tinggi maupun rendah, apakah disaat lapang maupun sempit. Jika zakat harus disalurkan kepada mustahik tertentu (8 asnaf<sup>18</sup>) maka infak boleh diberikan kepada siapa saja, misalnya kepada kedua orang tua, anak yatim dan sebagainya.<sup>19</sup>

Dalam kitab *At-Ta'rifat*, Syeikh Al Jurjani mendefenisikan infak adalah penggunaan harta untuk suatu hajat (kebutuhan). Defenisi ini mengaitkan infak dengan amal materi,<sup>20</sup> hal ini sesuai dengan firman Allah SWT;

---

<sup>17</sup> "Sesungguhnya orang-orang yang kafir menafkahkan harta mereka untuk menghalangi (orang) dari jalan Allah. Mereka akan menafkahkan harta itu, kemudian menjadi sesalan bagi mereka, dan mereka akan dikalahkan. Dan ke dalam Jahannamlah orang-orang yang kafir itu dikumpulkan.," (QS. Al-Anfal [8]: 36).

<sup>18</sup> 8asnaf mengacu pada firman Allah SWT, "Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para muallaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana" (Surat At-Taubah [9]: 60).

<sup>19</sup> Didin Hafidhuddin, *Panduan Praktis Pengelolaan Zakat*, hlm, 14.

<sup>20</sup> Gus Arifin, *Keutamaan Zakat, Infak dan Sedekah* (Bintaro Tangerang: Quanta, t.th.), hlm, 169.



الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ ثُمَّ لَا يَتَّبِعُونَ  
مَّا أَنْفَقُوا مَنًّا وَلَا أَذًى لَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ  
وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ

Artinya; “Orang-orang yang menafkahkan hartanya di jalan Allah, kemudian mereka tidak mengiringi apa yang dinafkahkaninya itu dengan menyebut-nyebut pemberiannya dan dengan tidak menyakiti (perasaan si penerima), mereka memperoleh pahala di sisi Tuhan mereka. Tidak ada kekhawatiran terhadap mereka dan tidak (pula) mereka bersedih hati”. (Al Baqarah [2]: 262).

الَّذِينَ يُؤْمِنُونَ بِالْغَيْبِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya: “(yaitu) mereka yang beriman kepada yang ghaib, yang mendirikan shalat, dan menafkahkan sebahagian rezeki yang Kami anugerahkan kepada mereka”. (Al Baqarah [2]; 2).

Selain itu menurut UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dituliskan pengertian infak yakni harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha di luar zakat untuk kemaslahatan umum.<sup>21</sup> Berdasarkan pengertian Undang-undang ini infak memiliki arti lebih luas dari zakat, yaitu mengeluarkan atau menafkahkan uang. Oleh karenanya undang-undang tidak mengatur secara detel perihal infak sebagaimana halnya zakat, dan sesuatu

---

<sup>21</sup> Undang-undang No.23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat pasal 1 ayat 3.

yang berhubungan dengan pengumpulan, pengelolaan dan pendistribusian infak dipandang cukup menyesuaikan dengan pengelolaan zakat.

Infak dibedakan atas infak wajib, sunnah dan mubah. Infak wajib di antaranya adalah zakat, kafarat, infak untuk keluarga dan sebagainya. Infak sunnah adalah infak yang sangat dianjurkan untuk melaksanakannya namun tidak menjadi kewajiban, seperti infak untuk dakwah, pembangunan masjid dan sebagainya. Sedangkan infak mubah adalah infak yang tidak masuk dalam kategori wajib dan sunnah, serta tidak ada anjuran secara tekstual ayat maupun hadits, diantaranya seperti infak untuk mengajak makan-makan dan sebagainya.

### 3. Pengertian Sedekah

Sedekah berasal dari kata *shadaqah – yashduqu – shidqon* artinya benar, nyata, persahabatan dan kebaikan (*ihsan*).<sup>22</sup> Al-Qadhi Abu Bakar bin Arabi, mendefenikan kata benar adalah benar dalam hubungan dengan sejalannya perbuatan dan ucapan serta keyakinan. Dalam makna seperti inilah, *shadaqah* diibaratkan dalam hadits: “*Dan shadaqah itu merupakan burhan (bukti).*” (HR. Muslim).<sup>23</sup> Sedangkan secara istilah, menurut Wahbal Al-Zuhaili, sedekah adalah

---

<sup>22</sup> KH. Adib Bisri dan KH. Munawir A. Fatah, *Kamus Al-Bisri*, hlm, 104, lihat juga Oni Syahroni dkk., *Fikih Zakat Kontemporer* (Depok: Rajawali Press, 2018), hlm. 4. Ada juga dalam M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat; Dari Zaman Klasik Hingga Kontemporer*, hlm. 58.

<sup>23</sup> Riqzal Maulana, *Makna Sedekah*, <https://www.dakwatuna.com/2008/04/30/573/makna-shadaqah/>, download tanggal 22 November 2019

pemberian harta kepada orang-orang fakir, orang yang membutuhkan, ataupun pihak-pihak lain yang berhak menerima sedekah tanpa disertai imbalan. Sedekah bersifat sunnah bukan wajib, karena itu untuk membedakannya dengan zakat yang hukumnya wajib para *fuqaha* menggunakan istilah *sodaqah tatawwu'* atau *al-shadaqah al-nafilah* sedangkan untuk zakat dipakai istilah *al-shadaqah al-mafrudhah*.<sup>24</sup>

Yusuf Qardhawi juga mengemukakan sedekah adalah pemberian sukarela yang dilakukan oleh seseorang kepada orang lain, terutama kepada orang-orang miskin, setiap kesempatan terbuka yang tidak ditentukan baik jenis, jumlah maupun waktunya.<sup>25</sup> Senada dengan ini, Muhammad Rawas Qal'aji juga mengemukakan sedekah adalah pemberian harta secara sunnah kepada orang yang membutuhkan dengan tujuan *taqarrub* kepada Allah SWT.<sup>26</sup> Dalam kamus istilah agama, sedekah adalah sesuatu yang diberikan dengan tujuan mendekatkan diri pada Allah SWT. Menurut Syara', sedekah adalah memberi kepemilikan pada seseorang pada waktu hidup dengan tanpa imbalan sesuatu dari yang diberi serta ada tujuan *taqorrub* pada Allah SWT. Sedekah juga diartikan memberikan sesuatu yang berguna

---

<sup>24</sup> Wahbah al-Zuhaili, *al-Fiqhu al-Islam wa Adillatuhu Juz II* (Damaskus: Dar al-Fikr, 1996), hlm. 916.

<sup>25</sup> Kholid bin Sulaiman, *Shodaqoh memang Ajaib*, cet.1 (Jakarta: Darul Qoosim, 2006), hlm. 56.

<sup>26</sup> Muhammad Rawas Qal'aji seperti yang dikutip oleh Oni Syahrini, dkk., *Fiqh Kontemporer*, hlm. 4.

bagi orang lain yang memerlukan bantuan (fakir-miskin) dengan tujuan untuk mendapat pahala.<sup>27</sup>

Selain itu Hafidhuddin juga mengemukakan, sedekah secara pengertian dan hukum-hukumnya sama dengan infak, yakni mengeluarkan sebagian harta untuk kemudian diberikan kepada orang lain sesuai ketentuan syariah. Hanya saja infak hanya bersifat materi, sedangkan sedekah memiliki arti yang lebih luas dan bersifat nonmateri. Hafidhuddin mendasarkan pendapatnya pada Hadits yang diriwayatkan oleh Imam Muslim dari Abu Dzar, Rasulullah menyatakan bahwa *“Jika tidak mampu bersedekah dengan harta maka membaca tasbih, membaca takbir, tahmid, tahlil, berhubungan suami istri dan melakukan kegiatan amar ma’ruf nahi mungkar adalah juga sedekah”*.<sup>28</sup>

Pendapat Hafidhuddin tentang sedekah ini diperkuat oleh UU No.23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Menurut Undang-undang ini, sedekah adalah harta atau nonharta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha di luar zakat untuk kemaslahatan umum.<sup>29</sup> Menurut Amin Suma, harta dan non harta yang ada pada sedekah dapat didefinisikan sedekah memiliki arti yang lebih luas jika dibandingkan dengan infak dan zakat yang hanya fokus pada mengeluarkan benda-benda ekonomi dan keuangan. Meskipun demikian ketiganya (zakat, infak dan sedekah)

---

<sup>27</sup> Shadiq, *Kamus Istilah Agama* (Jakarta: CV. Seinttarama, 1988), hlm. 289.

<sup>28</sup> Didin Hafidhuddin, *Panduan Praktis Pengelolaan Zakat*, hlm. 15.

<sup>29</sup> Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat pasal 1 ayat 4.

tidak bisa dipisahkan karena sama-sama mengeluarkan harta yang baik dan halal dengan tujuan mewujudkan kesejahteraan sosial serta mengharapkan ridho Allah SWT.<sup>30</sup>

Terkait dengan pendapat di atas, kata sedekah di dalam Al-qur'an kadang disebut dalam terjemahannya adalah zakat mal, seperti yang terdapat dalam firman Allah SWT;

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

Artinya: "Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana". (QS. At-Taubah [9]; 60)

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya; "Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui". (QS. At-Taubah [9]; 103)

---

<sup>30</sup> M. Amin Suma, *Sinergi Fikih*, hlm. 58.

Berdasarkan ayat di atas, kata sedekah (*shadaqoh*) diartikan sebagai zakat, namun tidak mutlak kata *shadaqoh* diartikan sebagai zakat, dibutuhkan kalimat berikutnya yang menunjukkan apakah *shadaqoh* berarti zakat atau pengertian lainnya. Namun dalam ayat di atas kata *shadaqoh* bermakna wajib (*shadaqah wajibah*) bukan sedekah bermakna sunnah. Ungkapan *faridhatan minallah* yang ada dalam ayat tersebut menunjukkan sebagai sesuatu ketetapan yang wajib dan bukan sedekah dalam makna yang lainnya. Meskipun demikian di dalam Al-Quran dan Hadits kata zakat diistilahkan dengan sedekah, sehingga al Mawardi menyebutkan bahwa sedekah adalah zakat, dan zakat adalah sedekah (*al shadaqotu zakatun, wa al-zakatu shadaqatun*). Lebih lanjut ia menyatakan zakat dan sedekah itu semata-mata dua hal yang sebutannya memang berbeda, namun substansinya tetap sama.<sup>31</sup>

Selain sedekah bermakna wajibah, menurut para *fukaha* sedekah tetaplah hukumnya sunnah, berpahala bila dilakukan dan tidak berdosa bila ditinggalkan. Sebagaimana dalam kitab Kifayatul Akhyar, berkata Syaikh Abu Syujak: "*Shadaqah tatawwu'* hukumnya sunnah, terutama pada bulan Ramadhan lebih dikukuhkan kesunnahannya dan sangat disunnahkan berlapang dada (bermurah hati) dalam bulan Ramadhan itu".<sup>32</sup> Contoh sedekah yang sunnah

---

<sup>31</sup> Al-Mawardi dalam M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat; Dari Zaman Klasik Hingga Kontemporer*, hlm. 62.

<sup>32</sup> Imam Taqiyyudin Abu Bakar bin Muhammad Alhusaini, *Kifayatul Akhyar Fii Ghayatil Ikhtishar*, diterjemahkan oleh Syarifuddin Anwar, Cet.II (Surabaya: CV. Bina Iman, 1995), hlm. 455.

misalnya terdapat dalam Hadits “*memberikan senyuman kepada saudaramu adalah sedekah*”.

Di samping sunnah, ada pula hukum sedekah itu menjadi haram, yaitu dalam kasus seseorang yang bersedekah mengetahui pasti bahwa orang yang menerima sedekah akan menggunakan harta sedekah itu untuk kemaksiatan. Kemudian bila seseorang yang bersedekah menyebut-nyebut pemberiannya yang dapat menyakiti hati orang yang menerima sedekah, ataupun bersifat riya', seperti yang diungkapkan pada ayat berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تُبْطِلُوا صَدَقَاتِكُمْ بِالْمَنِّ  
وَالْأَدَىٰ كَالَّذِي يُنْفِقُ مَالَهُ رِئَاءَ النَّاسِ وَلَا يُؤْمِنُ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ فَمَثَلُهُ كَمَثَلِ صَفْوَانَ عَلَيْهِ تُرَابٌ فَأَصَابَهُ وَابِلٌ  
فَتَرَكَهُ صَلْدًا لَا يَقْدِرُونَ عَلَىٰ شَيْءٍ مِّمَّا كَسَبُوا وَاللَّهُ لَا  
يَهْدِي الْقَوْمَ الْكَافِرِينَ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu menghilangkan (pahala) sedekahmu dengan menyebut-nyebutnya dan menyakiti (perasaan si penerima), seperti orang yang menafkahkan hartanya karena riya kepada manusia dan dia tidak beriman kepada Allah dan hari kemudian. Maka perumpamaan orang itu seperti batu licin yang di atasnya ada tanah, kemudian batu itu ditimpa hujan lebat, lalu menjadilah dia bersih (tidak bertanah). Mereka tidak menguasai sesuatupun dari apa yang mereka usahakan; dan Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang kafir”. (QS.Al-Baqarah [2]; 264)

Kemudian hukum shadaqah *tatawwu'* dapat berubah menjadi wajib, bila seseorang bertemu dengan orang lain

yang sedang kelaparan hingga dapat mengancam keselamatan jiwanya, sementara dia mempunyai makanan yang lebih dari apa yang diperlukan saat itu. Hukum shadaqah *tatawwu'* juga menjadi wajib jika seseorang bernazar ingin bershadaqah kepada seseorang atau lembaga.

#### 4. Pengertian Wakaf

Wakaf berasal dari bahasa arab yaitu *waqf*. *Waqf* asal katanya *wakafa - yaqifu - waqfan* yang berarti menahan atau berhenti.<sup>33</sup> Kata berhenti atau menghentikan dalam ilmu tajwid ketika membaca Al Qur'an dikenal dengan *waqaf*. Sedangkan dalam menunaikan ibadah haji dikenal istilah *wuquf* yang berarti berdiam diri atau bertahan di Arafah (tanggal 9 Dzulhijjah). Namun kata *waqf* yang dimaksud dalam pembahasan ini adalah berkenaan dengan menahan harta menurut ketentuan syariat Islam.

Menurut Imam Taqiy al-Din Abi Bakr bin Muhammad al-Husaini dalam kitab *Kifayatul al-Akhyar* berpendapat bahwa yang dimaksud dengan wakaf adalah penahanan harta yang memungkinkan untuk dimanfaatkan dengan kekalnya benda (zatnya), dilarang untuk digolongkan zatnya dan dikelola manfaatnya dalam kebaikan untuk mendekatkan diri kepada Allah SWT.<sup>34</sup> Al-Minawi yang bermazhab Syafi'i juga mengemukakan bahwa wakaf

---

<sup>33</sup> Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqhu al-Islami wa 'Adillatuhu* (Damaskus: Dar al-Fikr al-Mu'ashir, 2008), hlm. 151.

<sup>34</sup> Abi Bakr ibn Muhammad. *Taqiy al-Din, Kifayat al-Akhyar* (Bandung: PT Al-Ma'arif, t.th.), hlm. 119



adalah menahan harta benda yang dimiliki dan menyalurkan manfaatnya dengan tetap menjaga pokok barang dan keabadiannya yang berasal dari para dermawan atau pihak umum selain dari harta maksiat, semata-mata karena ingin mendekatkan diri kepada Allah SWT.<sup>35</sup>

Selanjutnya menurut Muhammad Jawad Mughniyah dalam Fiqih Lima Mazhab mengatakan, wakaf adalah sejenis pemberian yang pelaksanaannya dilakukan dengan jalan menahan harta wakaf lalu menjadikan manfaatnya berlaku umum. Menahan barang yang diwakafkan dimaksudkan agar harta yang diwakafkan tidak diwariskan, digunakan dalam bentuk dijual, dihibahkan, digadaikan, disewakan, dipinjamkan, dan sejenisnya. Sedangkan cara pemanfaatannya adalah dengan menggunakannya sesuai dengan kehendak pemberi wakaf tanpa imbalan.<sup>36</sup> Senada dengan ini, Imam Abu Hanifah juga berpendapat bahwa wakaf adalah menahan suatu benda yang menurut hukum, tetap di wakif dalam rangka mempergunakan manfaatnya untuk kebajikan. Berdasarkan definisi itu kepemilikan harta wakaf tidak lepas dari si wakif, bahkan ia dibenarkan menariknya kembali dan ia boleh menjualnya. Jika si wakif wafat, harta tersebut menjadi harta warisan buat ahli warisnya. Jadi yang timbul dari wakaf hanyalah “menyumbangkan manfaat”. Karena itu Mazhab Hanafi

---

<sup>35</sup> Al-Minawi, *At-Taufiq ala Muhimat Ta'rif* (Kairo: Alamul Qutub, 1990), hlm. 340.

<sup>36</sup> Muhammad Jawad Mughniyah, *Fiqih Lima Mazhab*, Terj. Masykur A.B, Afif Muhammad & Idrus Al-Kaff (Jakarta: Lentera, 2007), hlm. 635.

mendefinisikan wakaf adalah tidak melakukan suatu tindakan atas suatu benda, yang berstatus tetap sebagai hak milik, dengan menyedekahkan manfaatnya kepada suatu pihak kebajikan, baik sekarang maupun akan datang.<sup>37</sup>

Memperkuat pendapat Imam Abu Hanifah, Mazhab Maliki menyatakan bahwa wakaf itu tidak melepaskan harta yang diwakafkan dari kepemilikan *wakif* (orang yang berwakaf), namun wakaf tersebut mencegah *wakif* melakukan tindakan yang dapat melepaskan kepemilikannya atas harta tersebut kepada yang lain dan *wakif* berkewajiban menyedekahkan manfaatnya serta tidak boleh menarik kembali wakafnya. Perbuatan si *wakif* menjadi menfaat hartanya untuk digunakan oleh *mustahiq* (penerima wakaf), walaupun yang dimilikinya itu berbentuk upah, atau menjadikan hasilnya untuk dapat digunakan seperti mewakafkan uang. Wakaf dilakukan dengan mengucapkan lafadz wakaf untuk masa tertentu sesuai dengan keinginan pemilik. Dengan kata lain, pemilik harta menahan benda itu dari penggunaan secara kepemilikan, tetapi membolehkan pemanfaatan hasilnya untuk tujuan kebaikan, yaitu memberikan manfaat benda secara wajar sedang itu tetap menjadi milik si wakif. Perwakafan itu berlaku untuk suatu masa tertentu, dan karenanya tidak boleh disyaratkan sebagai wakaf kekal (selamanya).<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Admin Website Badan Wakaf Indonesia (BWI), *Pengertian Wakaf*, <https://www.bwi.go.id/pengertian-wakaf/>, download pada tanggal 22 November 2019.

<sup>38</sup> Admin Website Badan Wakaf Indonesia (BWI), *Pengertian Wakaf*, Lihat juga Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqhu al-Islami wa 'Adillatuhu* (Damaskus: Dar al-Fikr al-Mu'ashir, 2008), hlm. 151.

Berbeda dengan kedua mazhab di atas, Mazhab Syafi'i dan Mazhab Hambali mengemukakan bahwa wakaf ialah melepaskan harta yang diwakafkan dari kepemilikan *wakif*, setelah sempurna prosedur perwakafan. Wakif tidak boleh melakukan apa saja terhadap harta yang diwakafkan, seperti: perlakuan pemilik dengan cara memindahkan pemilikannya kepada yang lain, baik dengan tukaran atau tidak. Jika *wakif* wakaf, harta yang diwakafkan tersebut tidak dapat diwarisi oleh warisnya. Wakif menyalurkan manfaat harta yang diwakafkannya kepada *mauquf'alaih* (yang diberi wakaf) sebagai sedekah yang mengikat, dimana *wakif* tidak dapat melarang penyaluran sumbangannya tersebut. Apabila *wakif* melarangnya, maka *Qadli* berhak memaksa agar memberikannya kepada *mauquf'alaih*. Karena itu mazhab Syafi'i mendefinisikan wakaf adalah tidak melakukan suatu tindakan atas suatu benda, yang berstatus sebagai milik Allah SWT, dengan menyedekahkan manfaatnya kepada suatu kebajikan (sosial).<sup>39</sup>

Perbedaan pendapat antara keempat mazhab terjadi pada posisi harta yang diwakafkan, yakni apakah harta itu bersifat tetap menjadi milik yang berwakaf atau bisa dipindahkan hak miliknya atau diwariskan. Meskipun ada perbedaan, mereka sama-sama sependapat bahwa wakaf didefinisikan sebagai penahanan pemindahan harta suatu hak milik oleh pihak yang berwakaf dan menyedekahkan segala manfaat dan hasil yang bisa diambil dari harta

---

<sup>39</sup> Admin Website Badan Wakaf Indonesia (BWI), *Pengertian Wakaf*, Lihat juga Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqhu al-Islami wa 'Adillatuhu*.

tersebut untuk kebajikan dalam rangka mencari keridhaan Allah SWT.

Mempertegas pengertian wakaf di atas, Imam Taqiy ad-Din Abi Bakr juga mengemukakan wakaf adalah pengambilan manfaat beserta menahan dan menghentikan harta yang dapat diambil manfaatnya guna kepentingan kebaikan untuk mendekatkan diri kepada Allah SWT.<sup>40</sup> Seterusnya Sayyid Sabiq juga mengemukakan bahwa wakaf adalah menahan harta dan memberikan manfaatnya di jalan Allah SWT.<sup>41</sup>

Selanjutnya menurut Kompilasi Hukum Islam Pasal 215 ayat 1, wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.<sup>42</sup> Sedangkan menurut Undang-undang No.41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, wakaf adalah perbuatan hukum *wakif* untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Taqiyuddin Abi Bakr, *Kifayah al Akhyar*, Juz 1 (Mesir: Dar al-Kitab al-Araby, t.th.), hlm. 319.

<sup>41</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Juz 3 (Beirut: Darul Kutub, t.th.), hlm. 378.

<sup>42</sup> Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 215 ayat 1.

<sup>43</sup> UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf BAB I Pasal 1.

Berdasarkan pada pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa wakaf adalah tindakan yang dilakukan seseorang dalam mengeluarkan sebagian harta miliknya untuk digunakan selamanya atau dalam jangka waktu tertentu dengan tujuan ibadah kepada Allah SWT.

## **B. Dasar Hukum dan Hukum Dasar ZISWAF**

### **1. Dasar Hukum Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS)**

Seperti yang telah dituliskan pada awal BAB III, kata zakat disebutkan dalam Al Qur'an sebanyak 32 kali dalam 19 surat dan 32 ayat, sedangkan kata infak dan sedekah disebut sebanyak 38 kali dalam 8 surat dan 15 ayat.<sup>44</sup> Berdasarkan hal ini teramat banyak untuk dituliskan dan diuraikan satu per satu ayat yang menjelaskan tentang zakat, infak dan sedekah yang ada dalam Al Quran dan Hadits. Oleh karena itu dalam pembahasan ini, penulis hanya akan menuliskan beberapa surat, ayat dan hadits saja yang berkenaan dengan pembahasan.

#### **a. Dasar Hukum Zakat, Infak dan Sedekah Menurut Al Qur'an** Firman Allah SWT;

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ

Artinya: "Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku'". (QS. Al Baqarah [2]; 43).

---

<sup>44</sup> Surat-surat yang menyebut kata infak dan sedekah diantaranya; QS. Al-Baqaroh [2]; 196, 263, 264, 267, 271, 276, QS. An-Nisa'[4]; 92, 114, QS. At-Taubah [9]; 75, 79, QS. Yusuf [12]; 88, QS. Al-Ahzab [33]; 35, QS. Al-Hadit [58]; 12, QS. Al-Mudalah [58]; 12, 13, QS. Al-Munafiqun [63]; 10

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا  
لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ  
بِتَّائِذِينَ إِلَّا أَنْ تَغْمِضُوا فِيهِ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ

Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. Dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. Dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji". (QS. Al Baqarah [2]; 267).

يَمْحَقُ اللَّهُ الرِّبَا وَيُزِيلُ الصَّدَقَاتِ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ كُلَّ كَفَّارٍ أَثِيمٍ

Artinya: "Allah memusnahkan riba dan menyuburkan sedekah. Dan Allah tidak menyukai setiap orang yang tetap dalam kekafiran, dan selalu berbuat dosa". (QS. Al Baqarah [2]; 276).

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ  
قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ  
السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

Artinya: "Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana". (QS. At-Taubah [9]; 60)

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”. (QS. At-Taubah [9]; 103).

وَمَا أَتَيْتُم مِّن رَّبًّا لِّتَرْبُوا فِي أَمْوَالِ النَّاسِ فَلَا يَرْبُوا عِنْدَ اللَّهِ  
وَمَا أَتَيْتُم مِّن زَكَاةٍ تُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُضْعِفُونَ

Artinya: “Dan sesuatu riba (tambahan) yang kamu berikan agar dia bertambah pada harta manusia, maka riba itu tidak menambah pada sisi Allah. Dan apa yang kamu berikan berupa zakat yang kamu maksudkan untuk mencapai keridhaan Allah, maka (yang berbuat demikian) itulah orang-orang yang melipat gandakan (pahalanya)”. (QS. Ar-Rum [30]; 39).

وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ

Artinya: “Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian”. (QS. Adz-Dzariat [51]; 19).

ءَامِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلِفِينَ فِيهِ  
فَالَّذِينَ ءَامَنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ

Artinya: “Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya. Maka orang-orang

*yang beriman di antara kamu dan menafkahkan (sebagian) dari hartanya memperoleh pahala yang besar”.* (QS. Al Hadid [57]; 7).

وَالَّذِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ مَّعْلُومٌ \* لِلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ

Artinya: “Dan orang-orang yang dalam hartanya tersedia bagian tertentu, 25. bagi orang (miskin) yang meminta dan orang yang tidak mempunyai apa-apa (yang tidak mau meminta)”, (QS. Al Ma’arij [70]; 24-25).

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَاجَيْتُمُ الرَّسُولَ فَقَدِّمُوا بَيْنَ يَدَيْ نَجْوَاكُمْ صَدَقَةٌ ذَٰلِكَ خَيْرٌ لَّكُمْ وَأَطْهَرُ فَإِنْ لَّمْ تَجِدُوا فَإِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَّحِيمٌ

Artinya: “Hai orang-orang beriman, apabila kamu mengadakan pembicaraan khusus dengan Rasul hendaklah kamu mengeluarkan sedekah (kepada orang miskin) sebelum pembicaraan itu. Yang demikian itu lebih baik bagimu dan lebih bersih; jika kamu tidak memperoleh (yang akan disedekahkan) maka sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang”. (QS. Al Mujadalah [58]; 12).

Berdasarkan Firman Allah SWT di atas, kata zakat, infak dan sedekah dinukilkan Allah SWT dalam pesan yang hampir mirip, yang kemudian disimpulkan oleh para *mufassir* bahwa zakat itu adalah sesuatu yang wajib (*wajibah*) untuk dikeluarkan dari harta, sedangkan infak dan sedekah merupakan *tathawwu’* (sunnah). Kewajiban zakat seperti yang dikatakan oleh beberapa ahli tafsir (*mufassir*) terkemuka, di antaranya Al-Qurthubi (w. 671 H) yang diperkuat oleh ‘Abd al-Mun’im Ahmad Tu’alib, perintah



pemungutan sedekah pada Surat At-Taubah (9) ayat 103 di atas tampak bersifat mutlak tanpa ada batasan, baik tentang jenis harta yang diperintahkan pemungutannya maupun tentang kadar jumlah pungutannya. Penjelasan rinci tentang semua itu didapatkan dalam *al-Sunnah al-Nabawiyah* dan/atau kesepakatan (*ijmak*) para ulama dan pemangku kepentingan. Atas dasar ini, Al-Qurthubi maupun Abdul Mun'im berpendapat pada dasarnya zakat harus diambil dari semua jenis harta kekayaan (*fa tu'khdz al-zakah min jami' al-amwal*), sebagaimana Rasulullah SAW telah mewajibkan pengeluaran zakat bagi hewan-hewan ternak (*al-mawasyi*), biji-bijian (*al-hubub*), dan *al-'ayn* (mata uang).<sup>45</sup>

Sungguhpun demikian, para ahli tafsir tetap saja berlainan pendapat tentang maksud dari istilah sedekah pada ayat di atas, apakah itu sedekah *wajibah* atau sedekah *tathawwu'* (sunah), mengingat ada beberapa Hadis dan riwayat yang menyebutkan *sabab al-nuzûl* ayat di atas yang menyebabkan para ulama berbeda pendapat. Menurut sebagian pendapat, di antaranya Juwaybir dari Ibn'Abbâs dan Ikrimah menurut yang disebutkan al-Qusyayri, bahwa yang dimaksud dengan sedekah pada ayat di atas ialah sedekah fardu (zakat). Sedangkan menurut sebagian yang lain, di antaranya Imam Malik, berpendapat bahwa yang dimaksud dengan sedekah dalam ayat ini ialah sedekah

---

<sup>45</sup> Abi 'Abd Allah al-Qurthubi, *al-Jami' li Ahkam al-Qur'an*, Juz VIII, h. 244; Abd al-Mun'im Ahmad Tu'aylib, *Fath al-Rahman fi Tafsir al-Qur'an*, Jilid III, hlm. 1366, lihat juga M. Amin Suma, *Zakat, Infak dan Sedekah; Modal dan Model Ideal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Modern*, Jurnal Al-Iqtishad, Vol.V, No.2 Juli 2013.

*tathawwu'*, tidak ada urusan dengan zakat yang difardukan.<sup>46</sup> Terlepas apakah dari persoalan di atas yang jelas semua ulama bersepakat yang namanya zakat wajib hukumnya untuk ditunaikan.

Berikutnya dikatakan Buya Hamka dalam *Tafsir Al Azhar*, bahwa perintah zakat dalam Surat Al Baqaroh [2] ayat 43 merupakan ajaran Nabi, beliau mengatakan zakat merupakan salah satu ajaran Nabi Muhammad SAW supaya mengeluarkan zakat agar tidak termasuk golongan orang yang bakhil. Dalam Surat Al-Lail [92] ayat 8 dikatakan, orang yang bakhil merupakan orang-orang yang tidak mau membayar zakat. Dalam tafsirnya, Hamka mengemukakan balasan bagi orang yang menimbun harta dan tidak mau mengeluarkan zakatnya, maka harta-harta tersebut akan membakarnya di akhirat kelak.<sup>47</sup>

**b. Dasar Hukum Zakat, Infak dan Sedekah Menurut Hadits**

Sama halnya dengan ayat-ayat yang menyinggung persoalan zakat, infak dan sedekah, hadits-hadits yang membahas tentang ketiganya juga teramat banyak untuk dituliskan sebagai dalil zakat, infak dan sedekah. Sebagian yang dapat dituliskan dari Hadits Rasulullah SAW adalah sebagai berikut;

حَدَّثَنَا حَفْصُ بْنُ عُمَرَ ، حَدَّثَنَا شُعْبَةُ ، عَنْ ابْنِ عُثْمَانَ  
بْنِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ مَوْهَبٍ ، عَنْ مُوسَى بْنِ طَلْحَةَ ، عَنْ أَبِي

<sup>46</sup> Abi 'Abd Allah al-Qurthubi, *Al-Jami' li Ahkam al-Qur'an*, Juz VIII, hlm. 244.

<sup>47</sup> Hamka, *Tafsir Al-Azhar Juz I* (Singapura: Pustaka Nasional PTE Ltd, t.th.), hlm. 178-182.

أَيُّوبَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَجُلًا قَالَ لِلنَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : أَخْبِرْنِي بِعَمَلٍ يُدْخِلُنِي الْجَنَّةَ. قَالَ : مَا لَهُ مَا لَهُ ؟ وَقَالَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : “ أَرَبُ مَا لَهُ ، تَعْبُدُ اللَّهَ وَلَا تُشْرِكُ بِهِ شَيْئًا ، وَتُقِيمُ الصَّلَاةَ وَتُؤْتِي الزَّكَاةَ ، وَتَصِلُ الرَّحِمَ ”<sup>48</sup>

Artinya: “Telah menyampaikan kepada kami Hafsoh bin Umar telah mmenyampaikan kepada kami Su’bah dari Ibn Ustman bin ‘Abdillah bin Mauhab dari Musa bin Tolha dari Abu Ayyub, Allah telah ridho kepadanya bahwasanya seorang laki-laki berkata kepada Nabi SAW: “Beritahukanlah kepadaku tentang satu amalan yang memasukkan aku ke surge”. Seseorang berkata, “Ada apa dia? Ada apa dia?” Rasulullah SAW berkata, “Apakah dia ada keperluan? Beribadahlah kamu kepada Allah jangan kamu menyekutukan-Nya dengan sesuatu apapun, tegakkan shalat, tunaikan zakat, dan bersilaturahmi”.

حَدَّثَنَا ابْنُ أَبِي عُمَرَ ، قَالَ : حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ مُعَاذٍ الصَّنْعَانِيُّ ، عَنْ مَعْمَرٍ ، عَنْ عَاصِمِ بْنِ أَبِي النَّجُودِ ، عَنْ أَبِي وَائِلٍ ، عَنْ مُعَاذِ بْنِ جَبَلٍ قَالَ : كُنْتُ مَعَ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي سَفَرٍ ، فَأَصْبَحْتُ يَوْمًا قَرِيبًا مِنْهُ وَنَحْنُ نَسِيرُ ، فَقُلْتُ : يَا رَسُولَ اللَّهِ ، أَخْبِرْنِي بِعَمَلٍ يُدْخِلُنِي الْجَنَّةَ وَيُبَاعِدُنِي عَنِ النَّارِ. قَالَ : “لَقَدْ سَأَلْتَنِي عَنْ عَظِيمٍ وَإِنَّهُ لَيْسِيرٌ عَلَى مَنْ يَسِرَّهُ اللَّهُ عَلَيْهِ ؛ تَعْبُدُ اللَّهَ وَلَا

<sup>48</sup> Abu Abdullah Muhammad bin Isma’il bin Ibrahim bin Al-Mughirah bin Bardizbah al-Bukhari, *Sohih al-Bukhori* (Demascus-syria: Muassah Risalah Naasirun, 2015), hlm. 464.

تُشْرِكُ بِهِ شَيْئًا، وَتُقِيمُ الصَّلَاةَ، وَتُؤْتِي الزَّكَاةَ، وَتَصُومُ  
رَمَضَانَ، وَتَحُجُّ الْبَيْتَ<sup>49</sup>

Artinya: “Telah menyampaikan kepada kami Ibn abi Umar berkata telah menyampaikan kepada kami ‘Abdullah bin Mu’az As-Shon’ani, dari Ma’mar, dari A’shim bin Abi Najud dari Abi Waail dari Muadz bin Jabal beliau berkata; pada suatu perjalanan aku bersama dengan Rasulullah SAW, suatu hari pagi terbangun dan aku telah berada di dekat beliau sementara kami dalam perjalanan, kemudian aku berkata: ‘Wahai Rasulullah beritahukanlah kepadaku suatu amalan yang dapat memasukkanku kedalam Surga dan menjauhkanku dari apai Neraka’, Rasulullah Saw bersabda: “Kamu telah menanyakan kepada sesuatu yang sangat besar, sesungguhnya hal tersebut adalah mudah bagi yang diberikan kemudahan oleh Allah, engkau menyembah Allah dan tidak menyekutukannya dengan sesuatu apapun, menegakkan shalat, menunaikan zakat, berpuasa ramadhan dan berhajji ke Baitullah”.

حَدَّثَنَا مُحَمَّدٌ ، أَخْبَرَنَا عَبْدُ اللَّهِ ، أَخْبَرَنَا زَكَرِيَّا بْنُ  
إِسْحَاقَ ، عَنْ يَحْيَى بْنِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ صَيْفِي ، عَنْ  
أَبِي مَعْبُدٍ - مَوْلَى ابْنِ عَبَّاسٍ - عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ رَضِيَ  
اللَّهُ عَنْهُمَا ، قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ  
لِمُعَاذِ بْنِ جَبَلٍ حِينَ بَعَثَهُ إِلَى الْيَمَنِ - : “ إِنَّكَ -  
سَتَأْتِي قَوْمًا أَهْلَ كِتَابٍ ، فَإِذَا جِئْتَهُمْ فَادْعُهُمْ إِلَى أَنْ  
يَشْهَدُوا أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ ، فَإِنْ هُمْ  
أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ خُمْسَ

<sup>49</sup> Abu Isa Muhammad bin Isa bin Saurah at-Tirmidzi, *Sunan al-Turmuzi* (Beirut: Dar Al-Fikri, 2008), hlm. 753.

صَلَوَاتٍ فِي كُلِّ يَوْمٍ وَلَيْلَةٍ، فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ  
فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً تَتَّخِذُ مِنْ  
أَغْنِيائِهِمْ فِتْرَةً عَلَى فُقَرَائِهِمْ، فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ  
فَإِيَّاكَ وَكَرَائِمَ أَمْوَالِهِمْ، وَاتَّقِ دَعْوَةَ الْمَظْلُومِ؛ فَإِنَّهُ لَيَسَّ  
بَيْنَهُ وَبَيْنَ اللَّهِ حِجَابٌ<sup>50</sup>

Artinya: “Telah menyampaikan kepada kami Muhammad telah mengabarkan kepada kami Abdullah, telah mengabarkan kepada kami Zakariya bin Ishaq dari Yahya bin Abdilllah bin Soifi dari Abi Ma’bad Maula ibn Abbas dari Ibn Abbas semoga Allah ridho kepada mereka berdua, berkata Rosulullah kepada Muaz bin Jabal ketika dia di utus ke Yaman (beliau Shallallahu ‘alaihi wa sallam) berkata, “Sesungguhnya engkau akan mendatangi suatu kaum dari Ahli Kitab. Karena itu, jika engkau menjumpai mereka, serulah mereka kepada syahadat, tidak ada yang berhak ‘disembah dengan haq, kecuali Allah dan Muhammad adalah utusan Allah. Jika mereka mentaati engkau dalam hal itu, maka ajarilah mereka, bahwa Allah telah mewajibkan atas mereka shalat lima waktu dalam sehari semalam. Jika mereka telah mentaatimu dalam hal tersebut, maka ajarilah mereka, bahwa Allah telah mewajibkan atas mereka shadaqah atas harta mereka, yang diambil dari orang-orang kaya mereka dan dibagibagikan kepada para faqir miskin dari mereka. Jika mereka telah menta’atimu dalam hal tersebut, maka berhati-hatilah terhadap harta-harta kesayangan mereka dan bertaqwalah dari doa-doa orang yang dizhalimi, karena tidak ada penghalang darinya dengan Allah”.

---

<sup>50</sup> Muhammad Bin ‘Isa Al-Tirmizi, *Sunan Al-Tirmidzi* (Beirut: Dar Al-Fikri, 2008), hlm. 753.

حَدَّثَنَا عَلِيُّ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ، حَدَّثَنَا هَاشِمُ بْنُ الْقَاسِمِ، حَدَّثَنَا عَبْدُ الرَّحْمَنِ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ دِينَارٍ، عَنْ أَبِيهِ، عَنْ أَبِي صَالِحِ السَّمَّانِ، عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: “مَنْ آتَاهُ اللَّهُ مَالًا فَلَمْ يُؤَدِّ زَكَاتَهُ مِثْلَ لَهُ مَالَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ شُجَاعًا أَقْرَعَ لَهُ زَيْبَتَانِ، يُطَوَّقُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ يَأْخُذُ بِلَهْزَمِيهِ” يَعْنِي بِشِدْقِيهِ “ثُمَّ يَقُولُ: أَنَا مَالِكٌ، أَنَا كَنْزُكَ. ثُمَّ تَلَا: لَا يَحْسِبَنَّ الَّذِينَ يَبْخُلُونَ<sup>51</sup> الْآيَةَ

Artinya: “Telah menyampaikan kepada kami Ali bin Abdillah telah menyampaikan kepada kami Hasim bin Qoosim telah menyampaikan kepada kami Abdurrahman bin Abdillah bin Dinar dari ayahnya dari Abi Sholeh as-Samman dari Abu Hurairoh, Allah telah rhido kepadanya, berkata Rosulullah: “Barang siapa yang allah berikan harta namun iya tidak menunaikan zakatnya maka pada hari kiamat nanti hartanya akan dirubah wujud menjadi ular botak yang mempunyai dua titik hitam di kepalanya yang akan mengalunginya kemudian mengambil dengan dua sisi mulutnya seraya berkata “aku adalah hartamu, aku adalah simpananmu”. Kemudian beliau membaca ayat()”.

حَدَّثَنَا أَبُو بَكْرِ بْنُ أَبِي شَيْبَةَ، وَعَلِيُّ بْنُ مُحَمَّدٍ قَالَا: حَدَّثَنَا وَكِيعٌ، عَنْ ابْنِ عَوْنٍ، عَنْ حَفْصَةَ بِنْتِ سِيرِينَ، عَنِ الرَّبَابِ أُمِّ الرَّائِحِ بِنْتِ صُلَيْعٍ، عَنْ سَلْمَانَ بْنِ عَامِرٍ الضَّبِّيِّ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ

---

<sup>51</sup> Abu Abdullah Muhammad bin Isma'il bin Ibrahim bin Al-Mughirah bin Bardizbah al-Bukhari, *Sahih al-Bukhari* (Demascus-syria, Muassah Risalah Naasirun, 2015), hlm 465

وَسَلَّمَ: "الصَّدَقَةُ عَلَى الْمِسْكِينِ صَدَقَةٌ، وَعَلَى ذِي الْقَرَابَةِ  
اِثْنَتَانِ: صَدَقَةٌ، وَصَلَةٌ

Artinya: "Telah menyampaikan<sup>52</sup> kepada kami Abu Bakar bin Abi Syaibah dan Ali bin Muhammad mereka berdua berkata, telah menyampaikan kepada kami Waki' dari Ibnu 'Auni dari Hafsoh anaknya Sirin dari Robab Ummu Rooih anaknya Sula'i, dari Sulaiman bin 'Aamir berkata, berkata Rasulullah salallahu alaihi wasallam "sedekah terhadap orang miskin adalah sedekah dan terhadap keluarga sendiri mendapat dua pahala: sedekah dan silaturahmi".

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ مَسْلَمَةَ قَالَ: قَرَأْتُ عَلَى مَالِكِ بْنِ أَنَسٍ، عَنْ عَمْرِو  
بْنِ يَحْيَى الْمَازِنِيِّ، عَنْ أَبِيهِ قَالَ: سَمِعْتُ أَبَا سَعِيدٍ الْخُدْرِيَّ يَقُولُ:  
قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "لَيْسَ فِيمَا دُونَ خُمْسٍ  
ذَوْدٌ صَدَقَةٌ، وَلَيْسَ فِيمَا دُونَ خُمْسٍ أَوَاقٍ صَدَقَةٌ، وَلَيْسَ فِيمَا دُونَ  
خُمْسَةٍ أَوْسُقٍ صَدَقَةٌ".<sup>53</sup>

Artinya: "Telah menyampaikan kepada kami Abbdullah bin Maslamah berkata saya telah membacanya kepada Malik bin Anas dari 'Amru bin Yahya al-Maazini dari ayahnya berkata saya telah mendengar Sa'id al-Khudri berkata, berkata Rosulullah. Tidak wajib dizakati bahan makanan pokok yang kurang dari lima Wasq (lima wasaq sama dengan enam puluh sha'), tidak pula pada binatang ternak yang kurang dari lima ekor, dan emas perak yang kurang dari lima uqiyah (lima uqiyah sama dengan dua ratus dirham)".

<sup>52</sup> Abu Abdullah Muhammad bin Yazid bin Abdullah bin Majah Al Quzwaini, *Sunan Ibn Majah* (Beirut: Dar Al-Fikri, 2010), hlm. 413

<sup>53</sup> Malik Bin Anas, *Al-Muwattho'* (Al-Qohiroh: Dar Al-Hadist, 2005), hlm. 192

وَحَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ نُمَيْرٍ ، حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ  
بِشْرِ ، حَدَّثَنَا هِشَامٌ ، عَنْ أَبِيهِ ، عَنْ عَائِشَةَ ، أَنَّ رَجُلًا أَتَى  
النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ : يَا رَسُولَ اللَّهِ ، إِنْ  
أُمِّي افْتُلِتَتْ نَفْسُهَا وَلَمْ تُوصَ ، وَأَظُنُّهَا لَوْ تَكَلَّمَتْ  
تَصَدَّقْتُ ، أَفَلَهَا أَجْرٌ إِنْ تَصَدَّقْتُ عَنْهَا ؟ قَالَ : “نَعَمْ”<sup>54</sup>.

Artinya: “Dari A’isyah Rodiyallahu’anha bahwa seorang laki-laki datang kepada Rosulallah Salallohu ‘alaihi wasallam seraya berkata: “Wahai Rasulallah sesungguhnya ibuku telah meninggal mendadak sebelum berwasiat, kukira bila sempat ia berbicara mestilah ia akan bersedekah, bolehkah aku beraedekah atas namanya? Rosulullah menjawab: boleh”.

Berdasarkan ayat Alquran dan Hadits-hadits Nabi di atas, semua ulama Islam dan umat Islam sejak dahulu sampai sekarang sepakat untuk menyimpulkan dan meyakinkan bahwa mengeluarkan zakat bagi umat Islam yang memenuhi persyaratan hukumnya wajib, sedangkan infak dan sedekah adalah sunnah. Sama dengan kewajiban untuk menjalani rukun-rukun Islam yang lainnya yakni mengikrarkan dua kalimat syahadat, menegakan shalat, melaksanakan puasa Ramadhan, dan pergi haji. Tanpa zakat, penegakan rukun-rukun Islam yang lain akan mengalami ketimpangan atau bahkan oleng dan sangat mungkin terjatuh lantaran tidak memiliki daya dan stamina untuk melakukan semuanya. Seperti disimpulkan para

---

<sup>54</sup> Al-Imam Abul Husain Muslim bin al-Hajjaj al-Qusyairi an-Naisaburi, *Shohih Muslim*, (Al-Qohiroh, Dar Al-Hadist, 2010), hlm. 114



pakar hukum Islam, di antaranya 'Abd al-Rahman al-Juzayri, Rafiq Yunus al-Mashri, dan lain-lain, bahwa zakat adalah salah satu fardu dari sekian banyak fardu dan satu rukun dari sekian banyak rukun-rukun Islam yang mutlak harus ditunaikan. Orang yang mengingkari kewajiban zakat, oleh para ulama dihukumkan sebagai orang kafir.<sup>55</sup>

## 2. Dasar Hukum dan Hukum Dasar Wakaf

Dasar yang dijadikan sebagai landasan hukum wakaf adalah Al Qur'an dan Hadits, namun kata wakaf tidak ada disebutkan dalam 2 kitab suci tersebut. Meskipun demikian pembahasan wakaf dipersamakan dengan amal kebaikan atau *infaq fii sabilillah*. Firman Allah SWT;<sup>56</sup>

مَثَلُ الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ كَمَثَلِ حَبَّةٍ أَنْبَتَتْ سَبْعَ سَنَابِلَ فِي كُلِّ سَنَابِلَةٍ مِائَةٌ حَبَّةٌ وَاللَّهُ يُضَاعِفُ لِمَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ

Artinya; "Perumpamaan (nafkah yang dikeluarkan oleh) orang-orang yang menafkahkan hartanya di jalan Allah adalah serupa dengan sebutir benih yang menumbuhkan tujuh bulir, pada tiap-tiap bulir seratus biji. Allah melipat gandakan (ganjaran) bagi siapa yang Dia kehendaki. Dan Allah Maha Luas (karunia-Nya) lagi Maha Mengetahui." (QS. Al Baqarah [2]; 261).

---

<sup>55</sup> Rafiq Yunus al-Mashri, *Fiqh al-Mu'amalah al-Maliyah*, (Jiddah: Dar al-Basyir, 1426 H/2005 M.), hlm. 77; Mushthafa al-Khinn, Mushthafa al-Bugha, dan 'Ali al-al-Syarbaji, *al-Fiqh al-Manhaji 'ala Madzhab al-Imam al-Syafi'i*, Jilid I, hlm. 273.

<sup>56</sup> Tim Penerjemah Al-Qur'an, *Aljamil* (Jawa Barat: Cipta Bagus Segara, 2012), hlm. 44.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا  
أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ مِنْ الْأَرْضِ وَلَا تَتَمَنَّوْا الْخَبِيثَ مِنْهُ  
تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ بِآخِذِيهِ إِلَّا أَنْ تُغْمِضُوا فِيهِ وَاعْلَمُوا  
أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ

Artinya; “Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. Dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. Dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji.” (QS. Al-Baqarah [2]; 267).

لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا  
مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا  
مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

Artinya; “Kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan sebahagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan maka sesungguhnya Allah mengetahuinya.” (QS. Ali Imran [3]; 92).

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا ارْكَعُوا وَاسْجُدُوا وَاعْبُدُوا رَبَّكُمْ وَافْعَلُوا  
الْخَيْرَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

Artinya; “Hai orang-orang yang beriman, ruku'lah kamu, sujudlah kamu, sembahlah Tuhanmu dan perbuatlah kebajikan, supaya kamu mendapat kemenangan.” (QS. Al Hajj [22]; 77).

Berdasarkan pada ayat-ayat Al Qur'an di atas dapat disimpulkan bahwa hukum dasar wakaf adalah sunnah. Ini berarti tidak dibenarkan melakukan pungutan secara paksa terhadap orang-orang yang enggan mengeluarkan sebagian hartanya dalam bentuk wakaf.

### C. Tujuan, Fungsi, Manfaat dan Hikmah ZISWAF

#### 1. Tujuan Ziswaf

Penciptaan manusia ditujukan untuk mengabdikan (menyembah) Allah SWT, seperti yang terdapat dalam firman Allah SWT;

وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنْسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ

Artinya: "Dan aku tidak menciptakan jin dan manusia melainkan supaya mereka mengabdikan kepada-Ku". (QS. Adz Dzariat [51]; 56)

Berdasarkan ayat di atas, segala apa yang dilakukan manusia harus ditujukan untuk beribadah kepada Allah SWT. Begitu juga dengan Ziswaf yang dikeluarkan dimaksudkan untuk menjalankan perintah Allah SWT (*hablum minallah*). Menjalankan perintah merupakan bentuk ketaqwaan dan kesyukuran seorang hamba atas rezki yang telah diberikan Allah SWT kepadanya, serta sebagai cara membersihkan dan mensucikan diri dan hartanya. Tujuan ziswaf ini senada dengan tujuan ziswaf yang dikemukakan oleh M. Amin Suma, tujuan ziswaf adalah untuk membersihkan dan mensucikan muzaki berikut harta kekayaan dan jiwanya, disamping untuk memberikan kesejahteraan sosial ekonomi dan keuangan kepada para mustahik pada

umumnya dan fakir miskin pada khususnya.<sup>57</sup> Zakat untuk mensucikan dan membersihkan diri dan hartanya didasarkan pada firman Allah SWT;

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ  
إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya; “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”. (QS. At Taubah [9]; 103).

Selain menjalankan perintah, ziswaf juga bertujuan untuk membangun kebersamaan antara hartawan dan para dhu’afa pada khususnya karena dengan kepedulian sosial, orang-orang kaya akan muncul rasa sepenanggungan, simpati akan melahirkan empati.<sup>58</sup> Empati kepada sesama merupakan bentuk kepedulian seorang hamba kepada sesama manusia (*hablum minannas*). Dalam kontek ini zakat dapat menghubungkan antara orang yang kelebihan harta dengan orang yang kekurangan dari sisi harta. Hubungan harmonis antara keduanya diharapkan dapat mengurangi angka kriminalitas, terwujudnya pemerataan ekonomi dan terciptanya keadilan sosial antara sesama manusia.

Selaras dengan hal di atas, Muhammad Daud Ali seperti yang dikutip oleh Ayu Safira Purwanti, tujuan zakat secara praktis adalah sebagai berikut;

---

<sup>57</sup> M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat*, hlm. 77.

<sup>58</sup> Oni Syahroni dkk., *Fikih Zakat*, hlm. 18.

- a) Mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup serta penderitaan.
- b) Membantu memecahkan permasalahan yang dihadapi oleh para ghorimin, Ibnu Sabil dan Mustahik
- c) Membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat Islam dan manusia pada umumnya
- d) Menghilangkan sifat kikir dan loba pemilik harta
- e) Membersihkan sifat dengki dan iri hati orang-orang miskin
- f) Menjembatani jurang pemisah antara kaya dengan miskin
- g) Mengembangkan rasa tanggung jawab sosial pada diri seseorang, terutama pada mereka yang mempunyai harta
- h) Mendidik manusia untuk berdisiplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain yang ada padanya
- i) Sarana pemerataan pendapatan (razki) untuk mencapai keadilan sosial.<sup>59</sup>

Dr. Muhammad Sulaiman al Asyqar dan kawan-kawan seperti yang dikutip oleh Amin Suma, juga mengemukakan tujuan zakat khususnya dan sedekah pada umumnya, diantaranya;

- a) Membersihkan harta si kaya dari hal-hal yang bersifat syubhat

---

<sup>59</sup> Ayu Safira Purwanti, *Analisis SWOT Dalam Upaya Pengembangan Badan Amil Zakat Nasional (Baznas)*, Thesis (Jakarta: Pascasarjana Universitas Indonesia, 2004), hlm. 34.

- b) Membersihkan-sucikan orang-orang fakir dan miskin dari mendendam dan cemburu terhadap harta orang kaya
- c) Menumbuhkembangkan harta orang kaya dengan sebab keberkahan yang melekat di dalamnya atas do'a orang-orang fakir dan miskin
- d) Menggugah para pemilik harta dalam bekerja keras dan semangat untuk memperbanyak atau melipat gandakan kegiatan ekonomi
- e) Merealisasikan jaminan sosial semisal pengentasan kemiskinan, meningkatkan pendidikan, memperluas lapangan kerja, kesehatan dan lain-lain.
- f) Memperkokoh soliditas dan solidaritas antara sesama
- g) Memperkuat realisasi kebahagiaan kaum muslimin dunia dan akhirat.<sup>60</sup>

Berbeda dengan ZIS, wakaf memiliki tujuan sebagaimana tertera dalam UU No.41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, yaitu memanfaatkan harta wakaf sesuai dengan fungsinya. Fungsi harta wakaf adalah mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum.<sup>61</sup>

## 2. Fungsi Ziswaf

Memperhatikan tujuan ziswaf di atas, Ziswaf juga memiliki fungsi-fungsi yang melekat sebagai pendukung

---

<sup>60</sup> M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat*, hlm. 78.

<sup>61</sup> UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf BAB II Bagian Dua pasal 4 dan 5, [www.bwi.go.id](http://www.bwi.go.id), download tanggal 25 November 2019.

dalam pencapaian tujuan ziswaf itu sendiri. Menurut M. Amin Suma, fungsi ZIS adalah sarana untuk menjalin pergaulan, komunikasi, dan saling tolong menolong antara muzaki, mufik dan mutasadik disatu pihak dengan para mustahik atau penerima manfaat dipihak lain, baik dengan cara langsung dari muzaki, munfik atau mutasadik kepada mustahik ataupun melalui pihak ketiga dalam hal ini amilin ZIS yang mempertemukan antara muzaki, munfik atau mutasadik dengan para mustahik.<sup>62</sup>

Selain fungsi di atas zakat juga berfungsi sebagai; a) *fungsi ekonomi*, yakni zakat menghindarkan terjadinya penumpukan kekayaan pada sekelompok orang kaya (distribusi kekayaan), b) *fungsi sosial*, zakat merupakan bentuk kepedulian dan tanggung jawab orang yang memiliki kelebihan harta kepada orang miskin atau orang yang membutuhkan, sehingga orang yang dibantu diharapkan bisa keluar dari kemiskinan tersebut, d) *fungsi moral*, zakat berfungsi mensucikan harta kekayaan yang dimiliki agar kekayaan itu diridhoi Allah SWT, zakat juga membersihkan jiwa dari sifat kikir, tamak dan iri hati, dan d) *fungsi edukatif*, zakat menumbuhkan sikap pemurah, disiplin, dan empati dengan orang lain.<sup>63</sup>

### 3. Manfaat Ziswaf

Menurut Oni Syahroni, dkk.,<sup>64</sup> manfaat dari diperintakkannya zakat adalah sebagai berikut;

---

<sup>62</sup> M. Amin Suma, *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat*, hlm. 78.

<sup>63</sup> Syukri Ghozali, *Pedoman Zakat* (Jakarta: Proyek Peningkatan Sarana Keagamaan Islam, Zakat dan Wakaf, 1996), hlm. 460-461.

<sup>64</sup> Oni Syahroni dkk., *Fikih Zakat*, hlm. 25-44.

a. Harta Menjadi Berkah, firman Allah SWT;

يَمْحَقُ اللَّهُ الرِّبَا وَيُزِيلُ الصَّدَقَاتِ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ كُلَّ كَفَّارٍ أَثِيمٍ

Artinya: "Allah memusnahkan riba dan menyuburkan sedekah. Dan Allah tidak menyukai setiap orang yang tetap dalam kekafiran, dan selalu berbuat dosa". (QS. Al Baqarah [2]; 276).

Menurut Yusuf Qordhawi, jika harta ingin berkah, maka keluarkan zakatnya karena itu adalah hak orang lain yang ada di dalamnya.<sup>65</sup> Sebaliknya jika harta itu tidak dikeluarkan, maka harta itu akan menjadi kotor dan bernoda, setelah itu harta akan mendatangkan musibah dan petaka. Supaya Tidak Ada Hasad. Zakat dapat mengikis rasa dengki, iri dan kebencian para dhu'afa terhadap orang-orang kaya disekitarnya. Kedengkian dan kebencian merupakan masalah sosial yang dapat merusak nilai-nilai persaudaraan, ketika orang kaya tidak mengeluarkan hartanya, maka akan memunculkan kebencian dari orang miskin. Jangan karena orang kaya tidak mengeluarkan harta menjadi penyebab kefakiran dan kemusrikan kaum dhu'afa.

b. Mengikis Kekikiran. Sifat kikir sangat potensial menimpa manusia, firman Allah SWT;

رُئِيَ لِلنَّاسِ حُبُّ الشَّهَوَاتِ مِنَ النِّسَاءِ وَالْبَنِينَ وَالْقَنَاطِيرِ الْمُقَنْطَرَةِ مِنَ الذَّهَبِ وَالْفِضَّةِ وَالْخَيْلِ الْمُسَوَّمَةِ وَالْأَنْعَامِ وَالْخَرْبِ ذَلِكَ مَتْنِعُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا ۖ وَاللَّهُ عِنْدَهُ حُسْنُ الْمَاِبِ

---

<sup>65</sup> Lihat Yusuf Qardhowi, *Fiqh Zakat*.



Artinya; “Dijadikan indah pada (pandangan) manusia kecintaan kepada apa-apa yang diingini, yaitu: wanita-wanita, anak-anak, harta yang banyak dari jenis emas, perak, kuda pilihan, binatang-binatang ternak dan sawah ladang. Itulah kesenangan hidup di dunia, dan di sisi Allah-lah tempat kembali yang baik (surga)”. (QS. Ali Imran[3]; 14).

قُلْ لَّوْ أَنْتُمْ تَمْلِكُونَ خَزَائِنَ رَحْمَةِ رَبِّي إِذَا لَأَمْسَكْتُمْ  
خَشْيَةَ الْإِنْفَاقِ وَكَانَ الْإِنْسَانُ قَثُورًا

Artinya; “Katakanlah: “Kalau seandainya kamu menguasai perbendaharaan-perbendaharaan rahmat Tuhanku, niscaya perbendaharaan itu kamu tahan, karena takut membelanjakannya”. Dan adalah manusia itu sangat kikir”. (QS. Al Isra’ [17]; 100).

Harta yang dikeluarkan dalam bentuk sedekah, infak, sedekah dan wakaf akan mengikis sifat kikir dan pada saat yang bersamaan akan menanamkan sifat dermawan dalam diri orang yang mengeluarkan harta.

c. Agar Para Dhu’afa Berdaya. Firman Allah SWT;

وَوَجَدَكَ عَائِلًا فَأَغْنَى \* فَأَمَّا الْيَتِيمَ فَلَاتَقْهَرْ \* وَأَمَّا السَّائِلَ  
فَلَاتَنْهَرْ

Artinya: “8. Dan Dia mendapatimu sebagai seorang yang kekurangan, lalu Dia memberikan kecukupan. 9. Sebab itu, terhadap anak yatim janganlah kamu berlaku sewenang-wenang. 10. Dan terhadap orang yang meminta-minta, janganlah kamu menghardiknya”. (QS. Ad-Dhuha[93]; 8-10).

- d. Agar Tidak Ada Kesenjangan. Perbedaan tingkat pendapatan mengakibatkan pada munculnya kesenjangan antara kaum *aghniya* dan para dhuafa. Kesenjangan yang tidak terkendali melahirkan masalah sosial di tengah masyarakat. Untuk mengatasi masalah kesenjangan tersebut, Islam mengajarkan kepedulian kepada sesama dengan perintah zakat. Zakat sebagai bentuk distribusi kekayaan dapat memutus jurang kesenjangan yang tajam antara orang kaya dengan orang miskin. Firman Allah SWT;

مَّا آفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

Artinya; “Apa saja harta rampasan (*fai-i*) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya”. (QS. Al Hasyr [59]; 7)

- e. Teladan Dalam Bersedekah. Para sahabat-sahabat Nabi SAW telah tercatat dalam sejarah bagaimana mereka menyumbangkan harta mereka untuk kepentingan agama. A'masy menceritakan dari Umar bin Khatab ra.

beliau berkata “suatu saat aku disamping Umar bin Khatab, beliau membawa 20.000 dirham dan tidak beranjak dari majelis hingga membagikannya”. Ketika ditanyakan hal itu, beliau menjawab “Aku menyukainya”.<sup>66</sup> Sahabat lain yang tak kalah dermawannya seperti yang diperlihatkan oleh Utsman bin ‘Affan, beliau menyumbangkan hartanya sebesar 40.000 dirham untuk membeli sumur untuk kemudian disumbangkan kepada masyarakat yang memerlukan air pada saat itu. Beliau juga menyumbangkan 10.000 dirham untuk pasukan perang Islam dan sumbangan-sumbangan lainnya yang sampai saat ini masih ada peninggalannya. Sahabat lain Thalhah bin Ubaidillah menjual sebidang tanahnya senilai 70.000 dirham untuk kemudian beliau infakkan. Zubair bin Awwam yang memiliki seribu budak yang membayar kharaj kepadanya, namun tidak satu dirham-pun yang ia bawa kerumahnya melainkan semuanya ia infakkan. Masih banyak sahabat Nabi SAW yang mendermakan harta demi menjalankan perintah Allah SWT, firman Allah SWT;

لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

Artinya; “Kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan sebahagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan maka sesungguhnya Allah mengetahuinya”. (QS. Ali Imran [3]; 92)

---

<sup>66</sup> Oni Syahroni dkk., *Fikih Zakat*, hlm. 38.

#### 4. Hikmah Ziswaf

Menurut Abu Bakr Al-Jazairi, hikmah disyariatkannya zakat adalah sebagai berikut:

- a. Membersihkan jiwa manusia dari kotoran kikir, keburukan, dan kerakusan.
- b. Membantu orang-orang miskin dan menutup kebutuhan orang-orang yang berada dalam kesulitan dan penderitaan
- c. Menegakkan kemaslahatan-kemaslahatan umum dimana kehidupan dan kebahagiaan umat sangat terkait dengannya.
- d. Membatasi pembengkakan kekayaan di tangan orang-orang kaya dan para pedagang, agar harta tidak beredar dikalangan tertentu, atau hanya beredar dikalangan orang-orang kaya saja.<sup>67</sup>

#### D. Macam-macam Zakat

##### 1. Zakat Fitrah

Zakat fitrah merupakan kewajiban untuk mengeluarkan harta sekali dalam setahun setiap Bulan Ramadhan. Kewajiban mengeluarkan zakat fitrah dimulai sejak Bulan Sya'ban Tahun Kedua Hijrah. Perintah diwajibkannya<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Abu Bakr Al-Jazairi, *Ensiklopedi Muslim* (Jakarta: Darul Falah, 2000), hlm. 396.

<sup>68</sup> Para ulama bersepakat bahwa zakat fitrah hukumnya wajib bagi setiap individu berdasarkan Hadis Ibnu Umar r.a. yang berkata, "*Rasulullah saw mewajibkan zakat fitrah bulan Ramadan sebanyak satu sha' kurma atau gandum atas setiap muslim merdeka atau hamba sahaya laki-laki atau perempuan*" (HR. Bukhari Muslim). Lihat Ahmad Hadi Yasin, *Panduan Zakat Praktis* (Jakarta: Dumpet Dua'fa, 2011), hlm. 49.

zakat fitrah dimaksudkan agar pada hari raya Aidil Fitri tidak ada orang yang menangis karena ketiadaan makanan yang miliknya. Oleh karenanya Zakat fitrah disebut juga dengan zakat jiwa (*zakah al-nafs*) atau zakat badan (*zakah al badan*), artinya zakat yang diwajibkan kepada setiap muslim tanpa membedakan jenis kelamin, warna kulit, status diri, status sosial, umur (dewasa maupun anak-anak, atau bahkan anak yang baru lahirpun) selama mereka hidup sampai diakhir Bulan Ramadhan.<sup>69</sup>

Zakat fitrah khusus diberikan kepada fakir miskin. Pembayarannya sudah boleh dilakukan sejak awal Ramadhan masuk sampai Sholat Idul Fitri dilakukan. Jika ada yang melakukan pembayaran zakat fitrah setelah Sholat Idul Fitri, maka harta yang dikeluarkan tidak lagi dapat disebut zakat fitrah, tapi hanya sedekah biasa.<sup>70</sup>

Sedangkan mengenai besaran zakat fitrah yang harus dikeluarkan, Imam Malik, Imam Syafi'i, Imam Ahmad dan para ulama lain sepakat bahwa zakat fitrah dikeluarkan sebesar satu *sha'* (di Indonesia, berat satu *sha'* dibakukan menjadi 2,5 kg) kurma, gandum, atau makanan lain yang menjadi makanan pokok di negeri yang bersangkutan.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih*, hlm. 108.

<sup>70</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih*, hlm. 108.

<sup>71</sup> Makan pokok (*al qut*) tidak harus diartikan hanya berupa gandum atau kurma yang menjadi makanan pokok orang arab, tapi bagi orang-orang non arab seperti orang Afrika, Asia Amerika, Australia dan lain-lain makanan pokoknya menyesuaikan dengan kebiasaan masyarakat setempat, misalnya masyarakat ASEAN termasuk Indonesia makanan pokoknya beras, maka kewajiban membayar zakat fitrah dibolehkan menggunakan beras, hal ini

Berbeda dengan 4 ulama itu, Imam Hanafi membolehkan membayar zakat fitrah dengan uang senilai bahan makanan pokok yang wajib dibayarkan. Namun, ukuran satu *sha'* menurut mazhab Hanafiyyah lebih tinggi daripada pendapat para ulama yang lain, yakni 3,8 kg.<sup>72</sup>

## 2. Zakat Mal

Zakat mal disebut juga dengan zakat harta, yaitu zakat yang dikeluarkan dari harta yang telah mencapai ukuran tertentu dan dibayarkan pada waktu tertentu juga. Menurut al-Jaziri, para ulama empat mazhab mengatakan bahwa jenis harta yang wajib dizakatkan adalah sebagai berikut;

- a. Binatang ternak (unta, sapi, kerbau, kambing/domba)
- b. Emas dan perak
- c. Perdagangan
- d. Pertambangan dan harta temuan
- e. Pertanian (gandum, korma, anggur dan lain-lain)<sup>73</sup>

Pendapat lain dikemukakan oleh Ibnu Rusyd yang menyebutkan 4 jenis harta yang wajib untuk dizakatkan, diantaranya;

---

mengingat orang yang membayarkan zakat (muzaki) maupun orang yang menerima zakat (mustahik) menggunakan beras sebagai makanan pokoknya. Begitu juga dengan jenis makanan pokok lainnya semisal keju, jagung, sagu dan lain-lain boleh digunakan untuk membayar zakat fitrah, dengan catatan orang yang memberi dan menerima menggunakan makanan pokok yang sama.

<sup>72</sup> Ahmad Hadi Yasin, *Panduan Zakat*, hlm. 50

<sup>73</sup> Abdurrahman al-Jaziri, *Kitabu al-Fiqhi 'ala al-Madzahibi al-Arba'ah* (Beirut: Ihya al-Turats al-arabi, t.th.), hlm. 596.

- a. Barang tambang (emas dan perak yang tidak menjadi perhiasan)
- b. Hewan ternak yang tidak dipekerjakan seperti unta, lembu, dan kambing
- c. Biji-bijian seperti gandum dan jelai (*sya'ir*)
- d. Buah-buahan seperti korma dan anggur kering.<sup>74</sup>

Menambahkan pendapat di atas, Yusuf Qardawi mengemukakan harta yang wajib untuk dizakatkan diantaranya;

- a. Binatang ternak
- b. Emas dan perak
- c. Hasil perdagangan
- d. Hasil pertanian
- e. Hasil sewa tanah
- f. Madu dan produksi hewan lainnya
- g. Barang tambanag dan hasil laut
- h. Hasil investasi, pabrik dan gudang
- i. Hasil pencarian dan profesi
- j. Hasil saham dan obligasi<sup>75</sup>

Senada dengan ini dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Zakat disebutkan harta yang dikenakan zakat adalah;

- a. Emas, perak dan logam mulia lainnya
- b. Uang dan surat berharga lainnya

---

<sup>74</sup> Ibnu Rusyd, Muhammad bin Ahmad al-Qurtubi, *Bidayatu al Mujtahid*, I, cet-2 (Mesir: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1370 H), hlm. 259.

<sup>75</sup> Yusuf Qardhawi, *Fiqh Zakat*, hlm. 487.

- c. Perniagaan
- d. Pertanian, perkebunan, dan kehutanan
- e. Peternakan dan perikanan
- f. Pertambangan
- g. Perindustrian
- h. Pendapatan dan jasa
- i. *Rikaz*.<sup>76</sup>

Berdasarkan pendapat di atas, di Indonesia harta yang wajib dizakatkan mengacu pada ketentuan undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Zakat, semua harta yang disebutkan dalam undang-undang tersebut wajib dikeluarkan sebagian ketika telah sampai nisab, kadar dan waktu/haulnya.

### 3. Zakat Profesi

Terkait dengan zakat profesi ini terjadi perbedaan pendapat disebagian kalangan. Perbedaan itu dikarenakan zakat profesi tidak ada disebut-sebut dalam harta yang wajib dizakatkan seperti yang tertera dalam undang-undang No. 23 Tahun 2011 tentang Zakat. Bagi penyelenggara zakat, peraturan yang terkait dengan zakat profesi sudah termaktub dalam huruf h pasal 4 Bab I undang-undang zakat, yakni zakat dari pendapatan dan jasa. Bagian pendapatan dan jasa inilah yang kemudian digunakan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) untuk melakukan pemungutan terhadap golongan profesional baik itu dokter,

---

<sup>76</sup> Bab I Pasal 4 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Zakat.



pegawai, pengusaha, TNI/Polri, konsultan dan golongan profesional lainnya.

Mengenai golongan profesional yang dikenakan zakat, Yusuf Qardhawi berpendapat zakat profesi memiliki padanan kata sebagai berikut;

- a. *Al-'Amailah* (penghasilan yang diperoleh dalam bentuk upah atau gaji atas pekerjaan tertentu)
- b. *Al-'Athiyah* (sejenis bonus atau insentif tetap yang diterima secara teratur oleh pekerja atau tentara)
- c. *Al-Mazhalim* (jenis harta yang disita secara tidak sah oleh penguasa terdahulu dan telah hilang dari pemilik asli, sehingga kalau harta itu dikembalikan kepada pemilik aslinya maka harta itu dikategorikan sebagai harta yang diperoleh dengan kepemilikan baru dan harta itu wajib zakati).<sup>77</sup>

Sejalan dengan pendapat di atas, Amin Suma juga mengemukakan zakat profesi adalah zakat yang dikeluarkan dari hasil pendapatan atau perolehan seorang profesional dalam bidang keahlian tertentu yang dihalalkan atau dibolehkan oleh hukum syara' seperti pejabat negara (eksekutif, legislatif, yudikatif), dan atau lainnya yang menerima gaji secara rutin semisal pegawai negeri/swasta, pegawai BUMN/BUMD, atau menerima tidak secara rutin contohnya dokter, konsultan, advokat, seniman dan lain-lain.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Yusuf Qardhawi, *Fiqh Zakat*, hlm. 487.

<sup>78</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih*, hlm. 117.

Senada dengan ini Majelis Ulama Indonesia (MUI) juga mengistilahkan zakat profesi dengan zakat penghasilan. Penghasilan adalah setiap pendapatan dari usaha ekonomi seperti gaji, honorarium, upah, jasa, dan lain-lain yang diperoleh secara halal, baik bersifat rutin seperti gaji pejabat, pegawai atau karyawan, maupun yang tidak rutin seperti penghasilan dokter, pengacara, konsultan, dan sejenisnya, dan pendapatan yang diperoleh dari pekerjaan bebas lainnya.<sup>79</sup> Lebih lanjut MUI berpendapat zakat penghasilan atau zakat profesi (*al-Maal al-Mustafad*) adalah zakat yang dikenakan pada setiap pekerjaan atau keahlian profesional tertentu baik yang dilakukan sendirian maupun bersama dengan orang atau lembaga lain, yang mendatangkan penghasilan (uang) halal yang memenuhi nisab (batas minimum wajib zakat), contohnya pejabat, pegawai negeri atau swasta, dokter, konsultan, advokat, dosen, mekelar, olahragawan, artis, seniman, dan lain-lain.<sup>80</sup>

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa zakat profesi merupakan kewajiban untuk membayar zakat atas harta yang diperoleh dari kegiatan-kegiatan profesional baik pendapatan yang bersifat rutin maupun yang tidak rutin. Karakteristik kegiatan-kegiatan yang tergolong profesi, diantaranya;

- a. Segala jenis pekerjaan selain bertani, berdagang, bertambang, beternak, pekerjaan yang lebih banyak

---

<sup>79</sup> Majelis Ulama Indonesia (MUI), *Himpunan Fatwa MUI sejak tahun 1975*, hlm. 197.

<sup>80</sup> Majelis Ulama Indonesia (MUI), *Keputusan Fatwa MUI No. 3 Tahun 2003 Tentang Zakat Penghasilan*.

bergerak dibidang jasa atau pelayanan. Pekerjaan itu pada umumnya dikerjakan berdasarkan pada basis ilmu dan teori tertentu.

- b. Imbalan atau penghasilan berupa upah atau gaji dalam bentuk mata uang, baik bersifat tetap maupun tidak tetap. Penghasilan yang didapat oleh tetaga profesional tersebut bila memenuhi syarat nisab dan haul, maka harus dikeluarkan zakatnya.

Dasar hukum diwajibkannya zakat profesi, diantaranya; Firman Allah SWT;

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ بِتَّائِذِينَ إِلَّا أَنْ تَغْمِضُوا فِيهِ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. Dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. Dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji”. (QS. Al-Baqarah [2]; 267)

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa

*kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui". (QS. At-Taubah [9]: 103)*

Secara khusus mengenai profesi tidak ada disebutkan dalam ayat di atas, tapi menurut sebagian besar ulama,<sup>81</sup> kata "...sebagian dari hasil usahamu..." merupakan penghasilan yang diperoleh, yang wajib dikeluarkan zakatnya. Oleh karena itu dasar diwajibkannya zakat profesi atau penghasilan termasuk ke dalam dalil tersebut.

Seterusnya mengenai besaran nizam, kadar dan waktu mengeluarkan zakat profesi tersebut, ulama berbeda pendapat, diantaranya;

- a. Pendapat pertama, Ketentuan hukum zakat profesi di-*qiyas*-kan secara mutlak dengan zakat pertanian dalam nisab, kadar, dan waktunya, karena pendapatan keduanya didapatkan saat gaji baik rutin maupun tidak rutin. Maka nisab zakat profesi adalah sebesar 653 kg beras dan dikeluarkan setiap kali menerima gaji/upah sebesar 5 %.
- b. Pendapat kedua, ketentuan hukum zakat profesi di-*qiyas*-kan dengan zakat emas dan perak dalam nisab,

---

<sup>81</sup> Diantara ulama yang bersepakat atau yang telah menjelaskan tentang zakat profesi diantaranya; Ibnu Hazm dalam kitabnya *Al-Muhalla*, Ibnu Qodamah dalam kitabnya *al-Mughni*, Asy-Syaukani dalam kitabnya *Nail al-Athar*, Ash Shan'ani dalam kitabnya *Subul As-Salam*, dan masih banyak ulama lainnya seperti Ibnu Abbas, Ibnu Mas'ud, Mu'awiyah, Ash Shodiq, Daud Umar bin Abdul Azis, Az Zuhri, al-Auzan'i dan lain sebagainya. Lebih lanjut silahkan lihat dalam Oni Sahroni, dkk., *Fikih Zakat Kontemporer*, hlm. 130.

waktu dan kadarnya. Nisab zakat profesi adalah 85 gram emas sebesar 2,5%, akan tetapi waktu pengeluaran zakatnya dapat dilakukan saat menerima jika sudah cukup nisab. Jika belum mencukupi nisab maka semua penghasilan dikumpulkan dalam satu tahun, kemudian dikeluarkan zakatnya jika penghasilan bersihnya mencukupi nisab.

- c. Pendapat ketiga, ulama kontemporer berpendapat bahwa nisab dan waktu mengeluarkan zakat profesi di-*qiyas*-kan dengan zakat pertanian, yaitu dikeluarkan setiap bulan senilai 653 kg beras, sedangkan kadar zakatnya dianalogikan dengan zakar emas dan perak, yaitu 2,5%. Dengan analogi ini nisab zakat profesi adalah senilai 653 kg beras dan dikeluarkan setiap bulannya sebesar 2,5%.<sup>82</sup>

#### **E. Ancaman terhadap Orang yang Tidak Membayar ZISWAF**

Prilaku yang tidak mau membayar zakat dan tidak mau mendedekahkan sebagian dari hartanya mendapat ancaman yang sangat keras dari Allah SWT. Ancaman itu diantaranya;

- 1) Mendapatkan siksaan yang sangat pedih. Berdasarkan firman Allah SWT;

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِنَّ كَثِيرًا مِّنَ الْأَحْبَارِ وَالرُّهْبَانِ لَيَأْكُلُونَ  
أَمْوَالَ النَّاسِ بِالْبَاطِلِ وَيَصُدُّونَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ

---

<sup>82</sup> Oni Sahroni, dkk., *Fikih Zakat Kontemporer*, hlm. 136.

الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُمْ  
بِعَذَابٍ أَلِيمٍ

Artinya; “Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya sebahagian besar dari orang-orang alim Yahudi dan rahib-rahib Nasrani benar-benar memakan harta orang dengan jalan batil dan mereka menghalang-halangi (manusia) dari jalan Allah. **Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkannya pada jalan Allah, maka beritahukanlah kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih**”. (QS. At-Taubah [9]; 34)

- 2) Dimasukan ke dalam Neraka Jahanam dan dibakar dahi, lambung dan punggung mereka. Firman Allah SWT;

يَوْمَ يُحْمَى عَلَيْهَا فِي نَارِ جَهَنَّمَ فَتُكْوَى بِهَا جِبَاهُهُمْ  
وَجُنُوبُهُمْ وَظُهُورُهُمْ هَذَا مَا كُنْتُمْ لَأَنْفُسِكُمْ فَذُوقُوا مَا كُنْتُمْ  
تَكْنِزُونَ

Artinya; “Pada hari dipanaskan emas perak itu dalam neraka jahannam, lalu dibakar dengannya dahi mereka, lambung dan punggung mereka (lalu dikatakan) kepada mereka: “Inilah harta bendamu yang kamu simpan untuk dirimu sendiri, maka rasakanlah sekarang (akibat dari) apa yang kamu simpan itu”. (QS. At-Taubah [9]; 35)

- 3) Harta yang dibakhilkan dikalungkan dileher mereka di hari kiamat. Firman Allah SWT;

وَلَا يَحْسَبَنَّ الَّذِينَ يَبْخُلُونَ بِمَا آتَاهُمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ هُوَ خَيْرًا لَّهُمْ بَلْ  
هُوَ شَرٌّ لَّهُمْ سَيُطَوَّقُونَ مَا بَخَلُوا بِهِ يَوْمَ الْقِيَمَةِ وَلِلَّهِ مِيرَاثُ السَّمَوَاتِ  
وَالْأَرْضِ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ

Artinya; “Sekali-kali janganlah orang-orang yang bakhil dengan harta yang Allah berikan kepada mereka dari karunia-Nya menyangka, bahwa kebakhilan itu baik bagi mereka. Sebenarnya kebakhilan itu adalah buruk bagi mereka. **Harta yang mereka bakhilkan itu akan dikalungkan kelak di lehernya di hari kiamat. Dan kepunyaan Allah-lah segala warisan (yang ada) di langit dan di bumi. Dan Allah mengetahui apa yang kamu kerjakan”.** (QS. Ali Imran [3]; 180)

4) Sebagai teman Syetan. Firman Allah SWT;

وَالَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ رِئَاءَ النَّاسِ وَلَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ  
الْآخِرِ وَمَنْ يَكُنِ الشَّيْطَانُ لَهُ قَرِينًا فَسَاءَ قَرِينًا

Artinya; “Dan (juga) orang-orang yang menafkahkan harta-harta mereka karena riya kepada manusia, dan orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan kepada hari kemudian. **Barangsiapa yang mengambil syaitan itu menjadi temannya, maka syaitan itu adalah teman yang seburuk-buruknya”.** (QS. An-Nisa’ [4]: 38)

5) Dikumpulkan bersama-sama orang kafir di Neraka Jahanam. Firman Allah SWT;

إِنَّ الَّذِينَ كَفَرُوا يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ لِيَصُدُّوا عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ  
فَسَيُنْفِقُونَهَا ثُمَّ تَكُونُ عَلَيْهِمْ حَسْرَةً ثُمَّ يُغْلَبُونَ وَالَّذِينَ  
كَفَرُوا إِلَىٰ جَهَنَّمَ يُحْشَرُونَ

Artinya; “Sesungguhnya orang-orang yang kafir menafkahkan harta mereka untuk menghalangi (orang) dari jalan Allah. Mereka akan menafkahkan harta itu, kemudian menjadi sesalan bagi mereka, dan mereka akan

*dikalahkan. Dan ke dalam Jahannamlah orang-orang yang kafir itu dikumpulkan". (QS. Al-Anfal [8]: 36)*

- 6) Mendapatkan kecelakaan yang besar dan dipersamakan dengan orang menyekutukan Allah SWT. firman Allah SWT;

قُلْ إِنَّمَا أَنَا بَشَرٌ مِّثْلُكُمْ يُوحَىٰ إِلَيَّ أَنَّمَا إِلَهُكُمُ إِلَهُ وَاحِدٌ فَاسْتَقِيمُوا  
إِلَيْهِ وَاسْتَغْفِرُوهُ ۖ وَوَيْلٌ لِّلْمُشْرِكِينَ الَّذِينَ لَا يُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَهُمْ بِالْآخِرَةِ  
هُم كَافِرُونَ

Artinya: "Katakanlah: "Bahwasanya aku hanyalah seorang manusia seperti kamu, diwahyukan kepadaku bahwasanya Tuhan kamu adalah Tuhan yang Maha Esa, maka tetaplah pada jalan yang lurus menuju kepada-Nya dan mohonlah ampun kepada-Nya. Dan kecelakaan besarlah bagi orang-orang yang mempersekutukan-Nya, (yaitu) orang-orang yang tidak menunaikan zakat dan mereka kafir akan adanya (kehidupan akhirat)". (QS. Al Fusilat [41]: 6-7)

- 7) Termasuk orang yang mendustakan agama. Firman Allah SWT;

أَرَأَيْتَ الَّذِي يُكَذِّبُ بِالدِّينِ \* فَذَلِكَ الَّذِي يَدْعُ  
الْيَتِيمَ \* وَلَا يَحِضُّ عَلَىٰ طَعَامِ الْمِسْكِينِ \* فَوَيْلٌ  
لِّلْمُصَلِّينَ \* الَّذِينَ هُمْ عَنْ صَلَاتِهِمْ سَاهُونَ \* الَّذِينَ هُمْ  
يُرَاءُونَ \* وَيَمْنَعُونَ الْمَاعُونَ

Artinya: "1. Tahukah kamu (orang) yang mendustakan agama? 2. Itulah orang yang menghardik anak yatim,



**3. Dan tidak menganjurkan memberi makan orang miskin.** 4. Maka kecelakaanlah bagi orang-orang yang shalat, 5. (yaitu) orang-orang yang lalai dari shalatnya, 6. orang-orang yang berbuat riya, 7. **Dan enggan (menolong dengan) barang berguna**". (QS. Al Ma'un [107]: 1-7)

## BAB IV

### KELEMBAGAAN ZAKAT (AMIL ZAKAT)

Ada tiga komponen penting dalam pengelolaan zakat, diantaranya; *muzaki* (penyandang dana), *mustahik* (penerima dana) dan *amil* (pengelola atau penghubung antara muzaki dengan mustahik). *Amil* adalah bagian yang teramat penting karena menyangkut pengorganisir pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat yang baik dan modern pasti tidak akan terlepas dari peran amil yang kuat dan professional. Profesionalitas amil dalam mengelola zakat menjadi perhatian serius pemerintah, hal ini terlihat dari ketetapan yang dibuat pemerintah khusus mengenai prasyarat seseorang atau lembaga yang diperbolehkan bertindak sebagai amil.

#### A. Pengertian Amil

Menurut kamus *Al-ma'ânî* kata '*amil* bermakna yang bekerja atau orang yang bekerja, buruh, pekerja, yang bertindak, berfungsi, beroperasi, aktif.<sup>1</sup> Kata amil berasal dari Bahasa Arab yaitu '*amil*/'*amilin*, asal kata dari '*amal* - *ya'malu*

---

<sup>1</sup> Kamus *Al-ma'ânî* online, download tanggal 15 Agustus 2020 pukul 20.07 WIB.

–‘*amalan*, artinya membuat, berbuat, mengerjakan, melakukan, menjalankan, bertindak atau bekerja sesuatu. ‘*Amil*’/ *amilin* adalah *isim fa’il* yang bermakna pelaku suatu pekerjaan, artinya berarti orang atau pegawai/pekerja mengerjakan sesuatu dalam hal ini mengumpulkan zakat, infak, dan sedekah.<sup>2</sup>

Menurut mazhab Hanafi, amil adalah adalah orang-orang yang dipekerjakan oleh imam untuk mengumpulkan zakat. Amil merupakan sinonim dari *al-sa’i*. Lafaz ini bermakna orang yang ditugaskan oleh imam pada kabilah-kabilah untuk mengambil zakat dari mereka. Mazhab Hanafi hanya menggambarkan bahwa amil adalah petugas yang diangkat oleh imam untuk mengumpulkan zakat dari *muzakki* (wajib zakat) saja. Mazhab ini, meski tidak menyebutkan secara jelas pekerjaan amil bukan hanya sekedar mengumpulkan zakat, tetapi juga meliputi beberapa pekerjaan lain, seperti menjaga, mengurus administrasi dan mendistribusikannya, namun sudah termasuk di dalam rumusan tersebut. Sedangkan menurut jumhur ulama, amil adalah petugas yang mengurus segala permasalahan zakat, seperti orang yang memungut dan mengumpulkan zakat, menulis jumlah masuk dan keluar, berapa sisa serta, pemelihara harta zakat, serta membagikannya kepada *mustahiq* (orang yang berhak menerima zakat).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih*, hlm. 206.

<sup>3</sup> Analiansyah, *Amil Dalam Pandangan Ulama Fikih Dan Tafsir*, <https://baitulmal.acehprov.go.id/2015/11/16/amil-dalam-pandangan-ulama-fikih-dan-tafsir/>, download, 31 Juli 2020 pukul 14.00 WIB.

Imam Syafi'i mengemukakan 'amil adalah

قال الشافعي : والعاملون عليها من واله الوائل قبضها

"Amil adalah orang yang diangkat oleh wali/ penguasa untuk mengumpulkan zakat".<sup>4</sup> Ibn Jarir al-Thabary, mengemukakan amil adalah pemungut zakat dari muzakki dan membagikannya kepada mustahiq zakat. Untuk menguatkan pendapatnya ini, beliau mengutip pendapat ahl al- 'ilm dan bahasa, seperti al-Zuhry dan Qatadah. Makna amil yang diberikan oleh al-Thabary ini sangat sederhana, 'amil hanya dipahami sebagai pemungut zakat dari muzakki dan membagikannya kepada mustahiqnya.<sup>5</sup>

Pendapat lain seperti yang dikemukakan oleh Ibnu Qosim dalam *Kitab Fathul Qorib* (Sarah Bajuri 1/543) menjelaskan tentang amil sebagai berikut;

وَالْعَامِلُ مَنْ اسْتَعْمَلَهُ الْإِمَامُ عَلَى أَخْذِ الصَّدَقَاتِ وَدَفْعِهَا لِمُسْتَحِقِّهَا

Artinya: "Amil zakat adalah seseorang yang ditugaskan oleh imam (pemimpin negara) untuk mengumpulkan dan mendistribusikan harta zakat".<sup>6</sup>

Menurut Imam Al-Nawawi dalam *Kitab Al-Majmu' Syarah Al-Muhadz Zah* (6/168), 'amil adalah pengumpul

---

<sup>4</sup> Imam Syafi'i seperti yang dikutip oleh Hanif Lutfi, *Siapa Amil Zakat?* (Jakarta: Rumah Fiqih Publising, 2018), hlm. 8.

<sup>5</sup> Ibn Jarir al-Thabary dalam Analihsyah, 'Amil Dalam Pandangan Ulama Fikih dan Tafsir, <https://baitulmal.acehprov.go.id/2015/11/16/amil-dalam-pandangan-ulama-fikih-dan-tafsir/>, download, 31 Juli 2020 pukul 14.15 WIB.

<sup>6</sup> Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat.

wajib zakat, orang yang mendata, mencatat, mengumpulkan, membagi dan menjaga harta zakat.<sup>7</sup> Senada dengan Al-Nawawi, Yusuf Qardhawi juga mengemukakan, *'amil/amilun* adalah semua orang yang bekerja dalam perlengkapan administrasi urusan zakat, baik urusan pengumpulan, penyimpanan, pencatatan, perhitungan maupun yang mencatat keluar masuk zakat dan membagi pada para mustahiknya.<sup>8</sup> Mengenai petugas pemungutan zakat, Hasbi memilih pendapat Abu Hanifah dan Malik yang menyatakan bahwa *amilin* adalah petugas yang diberi upah yang diambil dari harta pungutan zakat itu menurut kadar jerih payah mereka.<sup>9</sup>

Sejalan dengan pendapat di atas, Amin Suma mendefenisikan *'amil/amilin* atau *'amilina 'alayha* adalah orang atau kelompok orang yang secara aktif bertugas melakukan upaya pengelolaan zakat dalam konteksnya yang mendasar, umum dan luas. Lebih lanjut Amin Suma juga menjelaskan kata *'amilina 'alayha* seperti yang terdapat dalam Surat At-Taubah (9) ayat 60 bermaksud adalah orang atau kelompok orang yang melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam pengelolaan zakat.<sup>10</sup> Tafsir al-

---

<sup>7</sup> Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) No. 8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat.

<sup>8</sup> Yusuf Qardhawi, *Fiqh Zakat, edisi Indonesia Hukum Zakat*, diterjemahkan oleh Salman Harun, Didin Hafidhuddin dan Hasanuddin (Jakarta: PT.Pustaka Litera AntarNusa dan Badan Amil Zakat dan Infak/ Shodaqoh DKI Jakarta, 2002), hlm. 545.

<sup>9</sup> Nouruzzaman Shiddiqi, *Fiqh Indonesia "Penggagas dan Gagasannya"* (Yogyakarta: Pusat Pelajar, t.th.), hlm. 209.

<sup>10</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih*, hlm. 207.

Qurthubi menafsirkan kata '*amilina 'alayha* dengan segala sesuatu yang hal yang bersifat kewajiban kolektif seperti petugas zakat, pencatat/sekretaris/juru tulis, juru bagi zakat dan lain-lain.<sup>11</sup>

Selain itu, pengertian amil jika dilihat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, dikatakan '*amil* adalah petugas yang berwenang untuk mengambil atau menerima zakat dan mereka berhak mengambil sebagian dari padanya.<sup>12</sup> Serupa dengan ini, Majelis Ulama Indonesia (MUI) seperti yang dijelaskan dalam Fatwa MUI No.8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat mendefenisikan amil adalah;

- a. Seseorang atau sekelompok orang yang diangkat oleh pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat, atau
- b. Seseorang atau sekelompok orang yang dibentuk oleh masyarakat dan disahkan oleh pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat.<sup>13</sup>

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa amil adalah orang atau kelompok orang yang melakukan pengelolaan zakat mulai dari penghimpunan sampai pada penyaluran zakat yang mendapat pengakuan dari pemerintah sebagai bentuk pengelolaan pelaksanaan ibadah zakat.

---

<sup>11</sup> Abi Abdillah al-Qurthubi, *Tafsir al-Qurthubi*, jil.8, hlm. 178.

<sup>12</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>

<sup>13</sup> Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) No. 8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat.

## B. Dasar Hukum Amil

Dasar hukum keberadaan amil dapat dilihat dari sisi keagamaan seperti yang terdapat dalam Al Qur'an dan Hadits, dan sisi perundang-undangan. Dasar hukum amil dari sisi keagamaan dijelaskan dalam Al Qur'an, seperti yang terdapat dalam firman Allah berikut;

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

Artinya: “Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana”. (QS. At-Taubah [9]; 60)

Ayat di atas menyebutkan tentang orang-orang yang berhak menerima zakat (mustahik), salah satu diantaranya adalah amil (pengurus-pengurus zakat). Penyebutan amil dalam ayat ini menunjukkan bahwa keberadaan amil untuk mengelola zakat secara profesional diakui secara jelas dalam Al-Quran. Ayat berikut ini berisi tentang sifat-sifat yang harus dimiliki seorang amil dalam mengelola dana zakat.

لَيْسَ الْبِرَّ أَنْ تُولُّوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ ءَامَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ

وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ  
الصَّلَاةَ وَآتَى الزَّكَاةَ وَالْمُوفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ  
فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا  
وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ

Artinya: “Bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan, akan tetapi sesungguhnya kebajikan itu ialah beriman kepada Allah, hari kemudian, malaikat-malaikat, kitab-kitab, nabi-nabi dan memberikan harta yang dicintainya kepada kerabatnya, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan) dan orang-orang yang meminta-minta; dan (memerdekakan) hamba sahaya, mendirikan shalat, dan menunaikan zakat; dan orang-orang yang menepati janjinya apabila ia berjanji, dan orang-orang yang sabar dalam kesempitan, penderitaan dan dalam peperangan. Mereka itulah orang-orang yang benar (imannya); dan mereka itulah orang-orang yang bertakwa”. (QS. Al Baqarah [2]; 177).

Berdasarkan ayat di atas, Allah SWT menyebutkan seorang amil harus memiliki iman yang kuat dan bertaqwa kepada Allah SWT serta mengamalkan rukun Islam. Pengamalan rukun Islam dengan menunaikan Sholat, mengeluarkan harta zakat dan mau mengeluarkan sebagian harta yang dicintainya untuk karib kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir yang memerlukan pertolongan. Kemudian seorang amil juga harus bisa menepati janji, mampu bersabar dalam kesusahan, tekanan dan mampu berperang atau mengatasi berbagai macam



hambatan yang dihadapi dalam menjalankan tugas dan fungsi amil.

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”. (QS. At-Taubah [9]; 103)

Ayat di atas merupakan perintah Allah SWT untuk mengambil harta zakat kepada umat muslim yang memiliki harta wajib zakat yang telah mencapai nisab dan haulnya. Pada QS. At-Taubah ayat 103 tidak disebutkan siapa yang diperintahkan untuk mengambil zakat dari umat muslim, namun jika dikaitkan dengan QS. At-Taubah ayat 60 tentang penerima zakat, maka dapat diketahui bahwa perintah mengambil zakat ditujukan kepada amil zakat (pengurus zakat) baik dari lembaga yang ditunjuk pemerintah seperti BAZNAS ataupun orang yang ditunjuk dan diberi izin untuk mengelola zakat seperti LAZ dan pengurus masjid.

Meskipun secara umum ayat-ayat di atas tidak mencantumkan amil secara khusus, namun perintah Allah SWT kepada Nabi Muhammad SAW untuk memungut zakat secara langsung menunjukkan disyariatkan adanya amil yang melakukan mediasi antara muzaki dengan mustahik. Ketika ayat di atas diturunkan, kemudian Nabi

SAW sendiri yang menjalankan tugas-tugas keamilan, yang secara tidak langsung Nabi bertindak bertindak sebagai amil.

Sementara Hadits Nabi juga menjelaskan tentang amil, diantaranya sebagai berikut;

أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَمَّا بَعَثَ مُعَاذًا رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَلَى الْيَمَنِ قَالَ ... فَأَخْبِرُهُمْ أَنَّ اللَّهَ فَرَضَ عَلَيْهِمْ زَكَاةً مِنْ أَمْوَالِهِمْ وَثَرَدُ عَلَى فَقَرَائِهِمْ

Artinya: "Nabi Muhammad SAW ketika mengutus Muadz ke Yaman bersabda :... Dan beritahukan kepada mereka bahwa Allah SWT mewajibkan zakat yang diambil dari harta orang kaya di antara mereka dan dikembalikan kepada para orang-orang fakir di antara mereka ". (HR Bukhari dan Muslim dari Ibnu Abbas)

اسْتَعْمَلَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ رَجُلًا مِنَ الْأَسَدِ عَلَى صَدَقَاتِ بَنِي سُلَيْمٍ يُدْعَى ابْنُ اللَّثْبِيَّةِ فَلَمَّا جَاءَ حَاسِبُهُ

Artinya: "Rasulullah SAW menugaskan seorang laki-laki dari bani Al-Asdi yang bernama Ibnu Al-Lutbiyyah sebagai Amil zakat di daerah Bani Sulaim, kemudian Rasulullah SAW melakukan evaluasi atas tugas yang telah ia laksanakan". (HR Bukhari dan Muslim dari Abi Humaid Al-Saa'idy).

اسْتَعْمَلَنِي عُمَرُ عَلَى الصَّدَقَةِ ، فَلَمَّا فَرَغْتُ وَأَدَيْتُهَا إِلَيْهِ ، أَمَرَنِي بِعَمَالَةٍ ، فَقُلْتُ : إِنَّمَا عَمِلْتُهُ لِلَّهِ ، وَأَجْرِي عَلَى اللَّهِ ، فَقَالَ : خُذْ مَا أُعْطِيتَ ، فَإِنِّي قَدْ عَمِلْتُ عَلَى عَهْدِ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَعَمَلَنِي ، فَقُلْتُ مِثْلَ قَوْلِكَ ، فَقَالَ لِي رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : إِذَا أُعْطِيتَ شَيْئًا مِنْ غَيْرِ أَنْ تَسْأَلَهُ فَكُلْ وَتَصَدَّقْ

*Artinya: "Umar RA telah menugaskan kepadaku untuk mengurus harta zakat, maka tatkala telah selesai tugasku, beliau memberiku bagian dari harta zakat tersebut, aku berkata: "sesungguhnya aku melakukan ini semua karena Allah SWT, semoga Allah kelak membalasnya". Beliau berkata: "Ambillah apa yang diberikan sebagai bagianmu, sesungguhnya aku juga menjadi amil zakat pada masa Rasulullah SAW dan beliau memberiku bagian (dari harta zakat), saat itu aku mengatakan seperti apa yang kau katakan, maka Rasulullah SAW bersabda: "Apabila engkau diberi sesuatu yang engkau tidak memintanya maka ambillah untuk kau gunakan atau sedekahkan". (HR Muslim dari seorang Tabi'in yang bernama Ibnu Al-Sa'di).*

Berdasarkan Al Qur'an dan Hadits di atas dapat dipahami bahwa Allah SWT menyuruh Nabi Muhammad SAW supaya bertindak aktif dalam memungut zakat dari orang-orang beriman. Kalimat lain Allah SWT juga mengangkat Nabi Muhammad SAW sebagai "amil zakat" pertama, dan Nabi mengamalkannya dengan melakukan pemungutan dana zakat dari kaum muslimin. Tindakan pemungutan zakat dilakukan Nabi dengan cara mengangkat petugas-petugas zakat pada suku-suku yang telah memeluk Islam.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Petugas-petugas zakat yang ditunjuk Nabi Muhammad SAW adalah sebagai berikut;

- Uyainah bin Hisn diutus ke Bani Tamim
- Buraidah bin Hasib dan Ka'ab bin Malik diutus ke Bani Aslam dan Bani Ghifar
- Abbas bin Bisyr Asyhali diutus ke Bani Sulaim dan Bani Muzainah
- Rafi' bin Maqis diutus ke Bani Juhainah
- Amr bin Ash diutus ke Bani Fazarah
- Dhahhak bin Sofyan al-Kibali diutus ke Bani Kilab
- Burs bin Sufyan al-Ka'bi diutus Banu Ka'ab

Sedangkan sumber hukum amil dari sisi perundang-undangan adalah sebagai berikut;

- a. Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 terutama pembukaan alinea keempat dan pasal 29 ayat 1 dan 2
- b. UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sebagai diubah menjadi UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
- c. UU No.36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas UU No.7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan
- d. Peraturan Pemerintah (PP) No.18 tahun 2009 tentang Bantuan atau Sumbangan Termasuk Zakat atau Sumbangan Keagamaan yang sifatnya wajib yang dikecualikan dari objek pajak penghasilan.
- e. Peraturan Pemerintah (PP) No.60 tahun 2010 tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan yang sifatnya wajib yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto.<sup>15</sup>

### C. Syarat-syarat Amil

Menurut Abdul Hamid Mahmud al-Ba'li, syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seorang amil adalah sebagai berikut;

---

- Ibnu Lutaybah Azdi diutus ke Bani Zibyan  
- Salah seorang dari Bani Sa'ad Huzaim juga diutus untuk memungut zakat di kalangan Bani Sa'ad Huzaim.

Dalam Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih dan Hukum Zakat*, hlm. 211.

<sup>15</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih dan Hukum Zakat*, hlm. 211.

- a. Amanah (*al-amanah*)
- b. Adil (*al-'adil*)
- c. Pandai menghitung/menaksir zakat (*al-taqdir al-salam*)
- d. Berakhlak baik (*husn al-khuluq*)
- e. Memiliki pemahaman yang mendalam (*al-fahm al-daqiq*) tentang zakat
- f. Tidak aniaya (*'adam al-zhulm*)
- g. Tidak menerima hadiah apalagi *ryswah*.<sup>16</sup>

Berikutnya dalam UU No.23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan PP No.14 tahun 2014 disebutkan bahwa untuk dapat diangkat sebagai anggota BAZNAS harus memenuhi persyaratan sebagai berikut;

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Beragama Islam
- c. Bertaqwa kepada Allah SWT
- d. Berakhlak mulia
- e. Berusia paling sedikit 40 tahun
- f. Sehat jasmani dan rohani
- g. Tidak menjadi anggota partai politik
- h. Memiliki kompetensi di bidang pengelolaan zakat, dan
- i. Tidak pernah di hukum karena melakukan tindakan pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 tahun.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Abdul Hamid Mahmud al-Ba'li dalam Amin Suma, *Sinergi Fiqih dan Hukum Zakat*, hlm. 218.

<sup>17</sup> UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan PP No.14 Tahun 2014 pasal 7.

Sedangkan menurut Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) No.8 tahun 2011 tentang Amil Zakat, syarat seorang bisa menjadi amil adalah sebagai berikut;

- a. Beragama Islam
- b. Mukallaf (berakal dan baligh)
- c. Memiliki ilmu pengetahuan tentang hukum-hukum zakat dan hal lain yang terkait dengan tugas amil zakat.<sup>18</sup>

#### **D. Tugas, Kewajiban dan Hak Amil**

Terkait tugas amil, menurut Fatwa MUI No.8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat ada beberapa tugas amil zakat, diantaranya;

- a. Penarikan/pengumpulan zakat yang meliputi pendataan wajib zakat, penentuan objek wajib zakat, besaran nishab zakat, besaran tarif zakat, dan syarat-syarat tertentu pada masing-masing objek wajib zakat;
- b. Pemeliharaan zakat yang meliputi inventarisasi harta, pemeliharaan, serta pengamanan harta zakat; dan
- c. Pendistribusian zakat yang meliputi penyaluran harta zakat agar sampai kepada mustahiq zakat secara baik dan benar, dan termasuk pelaporan.<sup>19</sup>

Sedangkan kewajiban amil adalah sebagai berikut;

- a. Mengkoordinasikan perumusan perencanaan penghimpunan dana ZIS, semisal pembuatan rencana anggaran perolehan berikut rencana distribusinya

---

<sup>18</sup> Fatwa MUI No.8 tahun 2011 tentang Amil Zakat.

<sup>19</sup> Fatwa MUI No.8 tahun 2011 tentang Amil Zakat.

- b. Melaksanakan kegiatan penghimpunan dana ZIS yang telah direncanakan
- c. Melakukan pengelolaan sedemikian rupa perolehan penghimpunan dana ZIS
- d. Mendistribusikan dana ZIS yang telah dihimpun kepada mustahik
- e. Penyusunan laporan kegiatan lembaga amil kepada pihak berwenang baik kepada muzaki, mustahik, pemerintah ataupun kepada masyarakat umum.<sup>20</sup>

Tugas dan kewajiban amil di atas harus dipahami dengan sebenarnya oleh amil perorangan ataupun lembaga/badan. Selain memudahkan menjalankan tugas keamilan juga sebagai bentuk pertanggungjawaban akan profesionalitas petugas zakat dalam melakukan pengelolaan zakat. Petugas zakat yang professional, prosedural dan proporsional akan mendatangkan kepercayaan lebih tinggi dari masyarakat, sehingga niatan masyarakat untuk membayarkan zakatnya akan lebih tinggi.

Setelah menjalankan pengelolaan zakat dengan baik dan professional, maka berikutnya ada hak sebagai amil yang akan didapatkan oleh petugas zakat. Menurut Imam As-Syafi'i, amil berhak dan bahkan wajib memperoleh imbalan (*ujroh*) yang memadai atas pekerjaannya melakukan pengelolaan zakat. Batas maksimal hak amil adalah 1/8 atau 12.5% dari dana yang berhasil dihimpun. Jatah amil 1/8 ditetapkan berdasarkan jatah pembagian dari 8 hasnaf

---

<sup>20</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih dan Hukum Zakat*, hlm. 220.

yang berhak menerima zakat. Meskipun telah ditetapkan jatah amil 1/8, sebagian ulama di Indonesia ada juga yang mengusulkan jatah amil itu tidak melebihi nilai 10 % dari total dana yang berhasil dihimpun.<sup>21</sup>

#### E. Sejarah Pengelolaan Dana ZISWAF

Berbicara pengelolaan dana zakat, infak, sedekah, dan wakaf tidak terlepas dari pembicaraan amil zakat. Amil atau amilun yang dalam bahasa arab disebut dengan *al-amilina 'alayha* ialah orang atau sekelompok orang yang melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam pengelolaan zakat. Ada juga yang memaknainya dengan para penghimpun atau pengelola zakat (*al-jubah wa-al-su'ah*), layaknya juri tulis (*al-katabah*), penjaga (*al-baras*), distributor (*al-shiyarafah*, dan tokoh atau pimpinan kelompok/suku (*al-musyrifin 'alaal-jami'*) dan lain-lain.<sup>22</sup> Jadi berdasarkan hal ini, membahas sejarah pengelolaan zakat, infak dan wakaf sama dengan membicarakan sejarah amil zakat.

Amil zakat pertama kali ada beriringan dengan diturunkannya perintah untuk membayarkan zakat, dan Nabi Muhammad SAW merupakan amil pertama dalam sejarah pengelolaan zakat. Mengenai waktu pensyariatan zakat terjadi perbedaan pendapat para ulama ada yang mengatakan abad ke-2 Hijriyah dan ada pula mengatakan abad ke-3 Hijriyah atau tahun 622 M. Pensyariatan atau

---

<sup>21</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih dan Hukum Zakat*, hlm. 226.

<sup>22</sup> Husein bin Audah al-'Awayusyah dan Muhammad Mahmud Hijazi dalam Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fiqih dan Hukum Zakat*, hlm. 207-208.



kewajiban zakat ditandai dengan penunjukan amil/amilin diantaranya Ali bin Abi tholib, Anas bin Malik dan Mu'az bin Jabal. Khusus Mu'az bin Jabal diutus ke Yaman untuk menjalankan tugas-tugas keamilan disamping tugas-tugas lain yang dipercayakan, terutama tugas sebagai hakim (*qodhi*) pada saat itu.<sup>23</sup>

Penunjukan orang-orang atau para sahabat untuk mengumpulkan zakat pada masa awal pensyariatanya menjadi ciri utama keamilan. Lembaga keamilan masih bertumbu pada perseorangan yang ditunjuk oleh Nabi Muhammad SAW berdasarkan persyaratan pada sahabat yang memiliki kejujuran, amanah, adil dan istiqomah disamping persyaratan keilmuan. Menurut Ibnu Hajar ada 11 orang sahabat yang tunjuk oleh Nabi untuk mengumpulkan zakat kepada kabilah-kabilah arab yang ada pada masa itu. Diantara sahabat nabi yang diutus untuk memungut zakat diantaranya; Ali bin Abi Tholib ke Najran, Mu'az bin Jabal ke Yaman, Amru bin Hazma al-Khazraj ke Najran menggantikan Ali bin Abi Tholib dan sahabat lainnya.<sup>24</sup>

Sahabat-sahabat yang ditunjuk oleh Nabi untuk menghimpun zakat diharuskan untuk melaporkan besaran pengumpulan zakat kepada Nabi, untuk kemudian disalurkan kepada penganut Islam lain yang berhak menerimanya. Pengelolaan zakat pada masa Nabi ini masih sangat sederhana, mengingat wilayah Islam masih kecil dan kebutuhan akan zakat masih sangat tinggi. Tingginya

---

<sup>23</sup> Muhammad Amin Summa, *Sinergi Fiqih*, hlm. 231.

<sup>24</sup> Ahmad Furqon, *Manajemen Zakat* (Semarang: RPM UIN Walisongo Semarang, 2015), hlm. 24.

kebutuhan zakat dikarenakan harta-harta yang dimiliki golongan anshor (golongan yang hijrah dari Mekah bersama nabi) tidak di bawa ke Medinah dan ditinggal di Mekah. Sehingga keberadaan mereka di Medinah berada pada kondisi serba kekurangan. Meskipun demikian bantuan yang diberikan oleh golongan muhajirin tidak membuat mereka jatuh kepada kemiskinan.

Pengelolaan zakat yang telah dirintis oleh Nabi kemudian dilanjutkan oleh Khalifah Urrasyidin. Pada masa Kalifah Abu Bakar pengelolaan zakat diserahkan kepada *Bait al-mal* yang pada masa itu berpusat di Masjid Nabawi dengan petugas khusus yaitu Abu Ubaidah bin al-Jarrah. *Bait al-mal* atau yang lebih dikenal dengan Baitu Mal sebetulnya sudah ada pada masa Nabi, tapi baru mengelola dana *ghonimah* (harta rampasan perang). Peran Baitul mal kemudian diperluas oleh Khalifah Abu Bakar sebagai tempat pengumpulan dana yang berhasil dihimpun dari zakat, infak dan sedekah. Khalifah Abu Bakar memiliki perhatian yang serius terhadap penghimpunan dana zakat. Keseriusan itu terlihat ketika Abu Bakar memerintahkan untuk memerangi orang-orang yang tidak mau membayar zakat. Bagi Abu Bakar pembangkangan terhadap perintah zakat sama artinya dengan penentangan terhadap rukun Islam layaknya menolak sholat, puasa dan haji. Begitu kukuh dan tegasnya Kahlifah Abu Bakar menegakkan perintah zakat, sampai-sampai Umar bin Khatab yang semula menolak keputusan Abu Bakar untuk memerangi orang yang tidak mau membayar zakat, pada akhirnya Umar mendukung penuh kebijakan Abu Bakar tersebut.

Dukungan juga terlihat ketika Umar bin Khatab menjadi Kalifah menggantikan Abu Bakar. Kebijakan yang telah dilakukan oleh Abu Bakar dilanjutkan oleh Umar terutama dalam pemungutan zakat dan perluasan fungsi baitul mal. Seiring dengan makin meluasnya daerah yang kuasai oleh Islam, pemungutan zakat juga makin besar. Karena makin besarnya dana yang harus dikelola dalam baitul mal, Kalifah Umar kemudian memperkuat manajerial baitul mal tersebut dengan mengangkat beberapa sahabat yang dipercaya untuk mengelolanya. Diantara yang diangkat diantaranya; Muaiqib bin Abi Fatimah Ad Dausiy sebagai penulis harta ghonimah, Zubair bin Awwam sebagai penulis harta zakat, Huzaifah bin Yaman sebagai penulis hasil panen pertanian Hijaz, Abdullah bin Ruwaihah sebagai penulis hasil panen pertanian di Khaibar, Al Mughiroh bin Syu'bah sebagai penulis hutang piutang dan mu'amalah yang dilakukan negara, serta Abdullah bin Arqam sebagai penulis urusan masyarakat yang berkenaan dengan kepentingan kabilah-kabilah dan kondisi sumber-sumber air.<sup>25</sup>

Kebijakan-kebijakan yang telah dilakukan pada masa 2 kalifah terdahulu juga terus dilakukan oleh Khalifah Ustman bin Affan dan Ali bin Abi Tholib. Pengelolaan zakat tetap diserahkan kepada baitul mal dan kelembagaan baitul mal makin diperkuat dengan peningkatan profesionalitas, akuntabel dalam operasionalnya, dan terbuka dalam penggunaannya. Kondisi ini makin meningkatkan kepercayaan ummat terhadap kalifah dan pengelola baitul mal, sehingga

---

<sup>25</sup> Ahmad Dakhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 72.

perluasan daerah yang makin gencar membuat dana zakat yang terkumpul makin besar jumlahnya.

Peningkatan jumlah dana zakat yang terhimpun terus terjadi pada masa kekhalifahan setelah Khalifah Urrasyidin, yaitu pada masa Bani Umayyah, Bani Abbasiyah dan Turki Ustmani. Puncak pengumpulan zakat terbesar terjadi pada masa Bani Umayyah yang memerintah selama 90 tahun (41-132 H/661-750 M) dan dilanjutkan masa Bani Abbasiyah yang memerintah selama  $\pm$  500 tahun (132-640 H/750-1258 M). Peningkatan jumlah dana zakat ini kemudian mendorong khalifah untuk memperkuat peran Baitul Mal. Baitul Mal dibentuk disetiap daerah yang dikuasai Islam dengan sistem dan peran yang makin luas. Keluasan peran Baitul Mal menjadikan posisinya sebagai bagian yang teramat penting dalam pemerintahan Islam.

Meskipun keberadaan Baitul Mal sudah semakin maju dan uang yang berhasil dihimpun semakin banyak jumlahnya, namun ada perbedaan sistem Baitul Mal yang dikembangkan jika dibandingkan pada masa Nabi dan Khalifah Urrasyidin. Menurut Al-Maududi, “jika pada masa sebelumnya Baitul Mal dikelola dengan penuh kehati-hatian sebagai amanat Allah SWT dan amanat rakyat, maka pada masa pemerintahan Bani Umayyah, Baitul Mal berada sepenuhnya di bawah kekuasaan khalifah tanpa dapat dipertanyakan atau dikritik”.<sup>26</sup> Khalifah bertanggung jawab penuh dalam pengelolaan dana zakat, sehingga sering

---

<sup>26</sup> Ahmad Dakhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 73.

kekuasan penuh itu memunculkan penyalahgunaan dana zakat dan dana lainnya yang terhimpun pada Baitul Mal.

Meskipun demikian ada khalifah pada masa Bani Umayyah yang sangat terkenal bersih dan pengelolaan zakatnya dianggap sebagai salah satu yang paling baik dalam sejarah kekalifahan Islam, yaitu pada masa Khalifah Umar Bin Abdul Azis atau disebut juga dengan Khalifah Umar II. Ketika Khalifah Umar berkuasa tanpa ragu dan pandang bulu menerapkan semua kekayaan para pejabat dan keluarganya yang diperoleh secara tidak wajar dibersihkan dan semua ummat Islam yang tidak mau membayar zakat diperangi.

Kebijakan Khalifah Umar ini membuat dana zakat dan dana lainnya yang menjadi sumber pemasukan negara menjadi banyak terhimpun ke Baitul Mal. Dana-dana yang terhimpun tersebut dipergunakan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan infrastruktur. Penyaluran-penyaluran dana zakat yang ada di Baitul Mal dilakukan secara terbuka dan transparan, sehingga rakyat betul-betul merasakan hidup sejahtera. Kesejahteraan masyarakat mengalami kenaikan yang cukup signifikan, sampai-sampai para pengelola Baitul Mal kesusahan mencari orang yang berhak untuk di santuni. Ibnu Abdil Hakam meriwayatkan bahwa Yahya bin Said seorang petugas zakat pada masa itu berkata “saya pernah diutus Khalifah Umar untuk memungut zakat ke Afrika, setelah memungutnya, saya bermaksud memberikannya kepada orang-orang miskin, namun saya tidak menjumpai seorangpun. Khalifah Umar telah menjadikan semua rakyat pada masa itu

berkecukupan. Akhirnya saya memutuskan untuk membeli budak lalu memerdekakannya".<sup>27</sup>

Sekelumit cerita yang memperlihatkan dana zakat yang dihimpun secara profesional pada masa Khalifah Umar bin Abdul Azis memberikan pengaruh pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sayangnya pengelolaan zakat yang telah ada mengalami penurunan dan kepercayaan masyarakat, disebabkan karena khalifah sesudahnya memiliki kekuasaan penuh terhadap pengelolaannya tanpa bisa dipertanggungjawabkan dan dikritik oleh rakyat. Kondisi ini makin diperparah dengan keadaan keamanan dalam negeri yang makin kacau, seiring dengan munculnya pemberontakan yang berujung pada berpisahnya daerah-daerah yang telah dikuasai, ditambah lagi serangan dari bangsa luar terutama dari kerajaan Romawi kaum salibis.

Melemahnya kekuasaan Islam berlangsung lama bahkan pada masa ke Khalifahan Bani Abbasiyah (754-1250 M), dan Turki Utsmani (1481-1923 M) memerintah juga masih terjadi pelemahan kerajaan Islam. Situasi ini sebetulnya terlihat akan bisa diatasi ketika Dinasti Abbasiyah di bawah Khalifah Harun Ar-Rasyid. Khalifah yang terkenal dengan kejujuran dan ketegasannya kembali menjalankan pemerintahan seperti yang dilakukan pada masa Khalifah Umar bin Abdul Azis. Tapi tidak berlangsung lama, masalah internal perang saudara dan serangan bangsa

---

<sup>27</sup> Admin Website Khazanah Republika, *Tata Kelola Baitul Mal di Masa Umayyah dan Abbasiyah*, dalam <https://khazanah.republika.co.id/berita/pxnxwz313/tata-kelola-baitulmal-di-masa-umayyah-dan-abbasiyah>, diakses Hari Rabu, Tanggal 12 Februari 2020, pukul 00.16 WIB

eropa kembali melanda. Kekhalifahan Bani Abbasiyah berakhir dan digantikan dengan Kekhalifahan Turki Utsmani yang berpusat di Turki.

Pada masa Kekhalifahan Turki Utsmani tidak jauh berbeda dengan Dinasti Umayyah, Abbasiyah dan dinasti kecil lainnya. Penyatuan daerah-daerah Islam yang telah dikuasai sesuatu yang sulit untuk dilakukan, dan bahkan daerah-daerah itu sering terjadinya perang saudara. Meskipun demikian Kekhalifahan Islam yang berkuasa masih tetap mempercayakan pengelolaan dana zakat kepada Baitul Mal. Terlepas dari penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, Baitul Mal telah tampil sebagai lembaga negara yang mengurus masalah keuangan dan kesejahteraan masyarakat. Keberadannya menghiasi sejarah perkembangan Islam hingga runtuhnya Kekhalifahan Turki Utsmani tahun 1924.

#### **F. Pengelolaan ZISWAF di Indonesia**

Pengelolaan ZISWAF di Indonesia secara umum bisa dikelompokkan menjadi dua, yakni; sejarah pengelolaan zakat sebelum masa kemerdekaan dan pengelolaan zakat setelah kemerdekaan. Pengelolaan zakat sebelum kemerdekaan Indonesia sebetulnya telah memiliki sejarah yang panjang, pengelolaan zakat dimulai dari masuk dan berkembangnya Islam ke Nusantara dan berdirinya kerajaan-kerajaan Islam. Ketika Islam telah diajarkan ke masyarakat Indonesia, maka pada saat itu mereka telah mengenal, memahami dan mempraktekan ajaran Islam. Ajaran-ajaran pokok berupa syahadat, sholat, puasa, zakat

dan haji menjadi ajaran yang dijalankan masyarakat. Menjalankan syaria Islam ini juga menjadi perhatian serius pada masa kerajaan-kerajaan Islam di Indonesia, termasuk pemungutan zakat telah dilakukan dan keberadaannya menjadi salah satu sumber keuangan kerajaan.

Zakat yang merupakan salah satu rukun Islam yang lima, turut menjadi amalan yang dikerjakan, meski pada awal pengelolaannya masih dilakukan dengan sederhana. Menurut Ahmad Juwaini, salah seorang tokoh zakat Indonesia mengemukakan pada awal Islam berkembang di Indonesia praktek zakat hanya sebatas muzakki memberikan zakat pada mustahik secara langsung, tanpa melakukan kontrol dan pembinaan. Sementara itu Azyumardi Azra, Guru Besar Sejarah Peradaban Islam UIN Syarif Hidayatullah Jakarta mengemukakan bahwa dimasa kerajaan, filantropi Islam terutama zakat membawa perubahan besar dalam kondisi sosial di Nusantara, sehingga zakat menjadi kontrol sosial pada masa itu. Menurutnya lagi pengelolaan zakat pada sebagian kerajaan Islam berada langsung di bawah kontrol sultan, misalnya yang terjadi di Kerajaan Islam Aceh, sultan mengangkat seorang imam atau *qodi* yang menjabat sebagai staf keagamaan di bawah administrasi kesultanan yang salah satu tugasnya adalah mengatur zakat, sedekah, hibah dan wakaf.<sup>28</sup> Sama halnya dengan kerajaan Aceh, Kerajaan Banjar juga aktif mengumpulkan zakat dan pajak.

---

<sup>28</sup> Web Sinergi Foundation, *Sejarah Zakat di Indonesia; Zakat dan Negara dari masa ke masa*, dalam <https://www.sinergifoundation.org/sejarah-zakat-di-indonesia-zakat-dan-negara-dari-masa-ke-masa/>, diakses Hari Kamis Tanggal 13 Februari 2020 pukul 15.19 WIB.



Zakat dan pajak dikelola oleh seorang Mantri Bumi yang ditunjuk oleh raja dari seorang warga kerajaan yang memiliki skill dan keahlian yang mumpuni di bidangnya. Peran Mantri Bumi cukuplah penting dalam pengelolaan keuangan kerajaan, karena begitu pentingnya bagi kerajaan maka Mantri Bumi diangkat menjadi salah satu pejabat kerajaan.<sup>29</sup>

Pengelolaan zakat dan pajak di bawah kontrol kerajaan-kerajaan Islam di Indonesia mendatangkan pemasukan yang besar bagi kerajaan. Meskipun pada awalnya zakat disamakan dengan upeti sebagaimana umumnya berlaku dalam praktek ketatanegaraan kerajaan-kerajaan Hindu Budha zaman dulu, tapi kemudian karena fungsinya spirit zakat menjadi sarana bagi pemerataan dan membantu ekonomi kaum miskin. Dana zakat yang telah dihimpun oleh kerajaan disalurkan kepada masyarakat yang membutuhkan, sehingga dengan penyaluran ini masyarakat merasakan arti syariat diwajibkannya zakat.

Besarnya dana yang terhimpun di bawah kontrol kerajaan atau sultan, mendatangkan godaan bagi pengelolaannya, terutama dari raja atau sultan sendiri, sehingga terjadi penyelewengan dalam penggunaannya. Sering kali dana zakat dijadikan alat oleh raja/sultan untuk melanggengkan kekuasaannya, atau digunakan bukan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian semangat kaum muslimin yang ada pada masa itu untuk membayar

---

<sup>29</sup> Masdar F. Mas'udi, *Perkembangan Zakat di Indonesia*, dalam <https://inesagesta.blogspot.com/2015/01/perkembangan-zakat-di-indonesia.html>, diakses Hari Jum'at, Tanggal 21 Februari 2020 pukul 09.10 WIB

zakat tidaklah pudar karena ada peran ulama yang selalu memberikan penerangan tentang arti pentingnya syariat zakat, ditambah lagi situasi kerajaan yang sedang menghadapi penguasaan kolonial terhadap Nusantara.

Pada awalnya Kolonial Belanda bersifat tak acuh dan netral serta tidak ikut campur dengan pengelolaan zakat. Kebijakan Belanda ini didasari karena zakat merupakan bagian peribadatan yang diperintahkan agama yang dianut masyarakat. Membayar zakat adalah sama posisinya dengan mengucapkan syahadat, menjalankan sholat, puasa, dan haji. Tapi ketidak acuhan Belanda ini tidak berlangsung lama, munculnya ketidak percayaan dan protes masyarakat kepada pejabat-pejabat yang melakukan pengelolaan zakat yang disebabkan oleh penyalahgunaan dana zakat, membuat Belanda bereaksi. Tahun 1866 Belanda menerbitkan regulasi yang melarang seluruh pejabat terlibat dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat, dan mulai saat itu zakat sepenuhnya menjadi urusan pribadi.<sup>30</sup>

Peraturan yang dikeluarkan Belanda ini kemudian menjadi peluang bagi ulama, pengurus masjid/musholla, dan penghulu (naib) untuk mengambil alih pengelolaan zakat. Ulama dan pengurus masjid/mushollah atas inisiatif sendiri secara sembunyi-sembunyi melakukan usaha pengumpulan dana zakat, infak, dan sedekah dari umat Islam. Dana zakat yang terkumpul kemudian dibagikan kepada masyarakat yang membutuhkan dan bagian lain

---

<sup>30</sup> Widi Nopiardo, *Perkembangan Peraturan Tentang Zakat di Indonesia*, Jurnal Ilmu Syariah IAIN Batusangkar, Vol.18, Nomor 1, Januari-Juni 2019.

terutama dana jatah *fil sabilillah* digunakan untuk membiayai perlawanan terhadap Belanda. Usaha yang dilakukan ulama, pengurus masjid dan penghulu itu lama kelamaan diketahui oleh Belanda. Kemudian Pemerintah Belanda mengeluarkan *Bijblad* Nomor 1892 Tanggal 4 Agustus 1893 yang berisi Kebijakan Pemerintah Hindia Belanda untuk mengawasi pelaksanaan zakat maal dan zakat fitrah agar tidak terjadi penyalahgunaan penggunaannya.<sup>31</sup> Pengawasan oleh Belanda dilakukan setelah mengetahui fungsi dan kegunaan zakat, sehingga akhirnya Hindia Belanda berupaya melemahkan sumber keuangan dan dana perjuangan rakyat dengan cara melarang semua pegawai pemerintah dan priyai pribumi dalam mengeluarkan harta mereka untuk membayar zakat.

Pengawasan oleh Belanda ini kemudian memang dicabut lewat peraturan yang tercantum dalam *Ordonantie* Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 Tanggal 28 Februari 1905. Dalam peraturan ini Pemerintah Hindia Belanda tidak akan lagi mencampuri urusan pengelolaan zakat dan sepenuhnya pengelolaan zakat diserahkan kepada umat Islam.<sup>32</sup> Meskipun pengawasan oleh Belanda dihentikan, tapi kenyataan dilapangan menunjukkan Pemerintah Belanda masih melakukan kontrol bahkan sekali-kali memberikan tekanan terhadap aktivitas kaum

---

<sup>31</sup> Nur Insani, *Eksistensi Peran Pemerintah dalam Mengelola Zakat di Indonesia*, Disertasi Doktor, Makassar; Universitas Hasanuddin, 2017, hlm. 80-81.

<sup>32</sup> Widi Nopiardo, *Perkembangan Peraturan Zakat*, hlm, 69 lihat juga Ahmad Furqon, *Manajemen Zakat*, hlm. 26.

pribumi yang berbau ekonomi dan keuangan termasuk penghimpunan dan penyaluran dana zakat. Kontrol itu dilakukan sebagai bentuk ketakutan Belanda pada kaum pribumi karena jika ekonomi dan keuangan kaum pribumi kuat bisa membahayakan keberlangsungan pemerintahan kolonial Belanda itu sendiri. Kontrol yang dilakukan Belanda ini berlangsung sampai kedudukan Belanda di Indonesia digantikan oleh Jepang.

Berbeda dengan Pemerintahan Belanda yang bersifat represif dalam menekan umat Islam meskipun menyatakan netral terhadap agama, Pemerintah Jepang justru melakukan pendekatan dan membujuk para pemimpin Islam. Bujukan dilakukan Jepang dengan memberikan kebebasan umat Islam menjalankan agamanya tanpa ada tekanan, termasuk kebebasan dalam mengelola zakat, infak dan sedekah. Pada awalnya kebebasan yang diberikan Jepang ini berjalan dengan baik, tapi kemudian Pemerintah Jepang juga tidak kalah represif dari Pemerintah Belanda. Pemerintah Jepang melakukan pengawasan yang ketat terhadap ekonomi dan keuangan umat Islam termasuk pengelolaan zakat. Kondisi ini berlangsung sampai Hyirosima dan Nagasaki dibom oleh Amerika Serikat, sehingga Jepang dinyatakan kalah dalam Perang dunia II dan kemudian Jepang diminta segera meninggalkan daerah jajahannya termasuk Indonesia.

Perginya Jepang menandakan berakhirnya kekuasaan Jepang atas Indonesia dan menjadi awal dari Kemerdekaan Bangsa Indonesia. Setelah Indonesia merdeka, memunculkan harapan besar bagi rakyat Indonesia untuk memulai

kehidupan yang lebih baik, bebas menentukan nasibnya sendiri dan merdeka dalam bersikap. Termasuk dalam kehidupan keagamaan ummat Islam yang pada masa Kolonial Belanda dan Jepang hidup dalam keterkungkungan, kemudian mengharapkan beragama dan bernegara lebih baik dari masa sebelumnya.

Pada masa awal kemerdekaan Indonesia, situasi politik belum normal sepenuhnya. Dari dalam negeri masih disibukkan dengan penentuan dasar negara dan masih mencari formula yang tepat dalam menyatukan komponen bangsa yang berbeda-beda. Konstitusi negara yang telah disusun mengalami perubahan yang cepat, yakni dari Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 (1945-1947) berubah ke konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) (1947-1949), berubah lagi ke Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) (1949-1959), sampai kemudian kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 lewat Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Sementara itu dari eksternal, Belanda masih berkeinginan keras kembali menguasai Indonesia. Berbagai daya upaya dilakukan Belanda agar bisa kembali masuk dan berkuasa di Indonesia termasuk mencari sokongan ke negara-negara sekutunya. Beberapa kali tercatat Belanda berupaya masuk ke Indonesia termasuk mendompleng dengan *Nederlands Indies Civil Administration* (NICA), sehingga mendatangkan perlawanan yang dilancarkan pejuang-pejuang Indonesia.

Kondisi internal dan eksternal yang belum kondusif selama Pemerintah Orde Lama tentu belum memungkinkan dilakukan penyusunan dan penetapan undang-undang

dan peraturan pemerintah baik bidang ketatanegaraan lainnya, maupun undang-undang keagamaan, apalagi undang-undang yang berkenaan dengan pengelolaan zakat. Barulah pada tahun 1951 melalui surat edaran yang dikeluarkan Pemerintah lewat Kementerian Agama Nomor: A/VII/17367 tahun 1951 yang melanjutkan ketentuan ordonansi Belanda bahwa negara tidak mencampuri urusan pemungutan dan pembagian zakat, tapi hanya melakukan pengawasan.<sup>33</sup> Berikutnya pada tahun 1964 Kementerian Agama menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Pelaksanaan Zakat, dan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pengumpulan dan Pembagian Zakat dan Pembentukan Baitul Mal. Tapi rancangan ini tidak sempat diajukan ke Presiden dan DPR karena meletusnya peristiwa pemberontakan Gerakan 30 September 1965 (G30S/PKI) yang mengakibatkan berakhirnya Pemerintahan Orde Lama di bawah Presiden Soekarno.<sup>34</sup>

Pemerintahan berikutnya dilanjutkan oleh Presiden Soeharto dengan Orde Barunya. Pada masa Orde Baru tepatnya tahun 1967, Kementerian Agama mengajukan kembali Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pelaksanaan Pengumpulan dan Pembagian Zakat serta pembentukan Baitul Mal ke DPR Gotong Royong (DPR GR) dengan Surat Nomor: MA/095/1967 tertanggal 5 Juli 1967. RUU ini juga disampaikan kepada Menteri Sosial selaku

---

<sup>33</sup> Zusiana Elly Triantini, Perkembangan Pengelolaan Zakat di Indonesia, *Jurnal Al-Ahlan* UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Vol.3, No.1, 2010, hlm. 69.

<sup>34</sup> Ahmad Furqon, *Manajemen Zakat*, hlm. 26.

penanggung jawab masalah-masalah sosial, dan Menteri Keuangan selaku pemegang kebijakan dalam bidang pemungutan dan pengelolaan keuangan negara.<sup>35</sup>

Pengiriman surat kepada kedua kementerian itu diharapkan mendapatkan dukungan positif karena memang pengelolaan zakat yang diatur dengan payung hukum yang kuat akan mampu meningkatkan kesejahteraan sosial. Naiknya tingkat kesejahteraan tentu membantu kerja Menteri Sosial dalam menangani masalah sosial. Begitu juga dengan Kementerian Keuangan, ketika uang yang terhimpun lewat zakat dalam jumlah yang besar, akan membantu kerja Menteri Keuangan dalam penghimpunan dan pengelolaan keuangan. Namun tanggapan dari kedua kementerian tersebut tidak mendapatkan respon yang positif. Menteri Keuangan dalam suratnya menjawab surat yang diajukan Menteri Agama menyampaikan bahwa pengaturan zakat tidak perlu dituangkan dalam bentuk undang-undang, cukup dengan Peraturan Menteri Agama saja.<sup>36</sup>

Seiring dengan proses pembahasan RUU tentang Zakat ini di DPR GR, beberapa tokoh Islam diantaranya Buya Hamka, Soleh Suaidi, Abdul Malik Kadir dan beberapa tokoh lainnya menghadap Presiden Soeharto. Pertemuan para tokoh dengan presiden dilakukan dalam rangka memberikan masukan kepada pemerintah agar zakat dikelola negara dalam bentuk undang-undang. Dalam pertemuan itu presiden menyampaikan bahwa kewajiban zakat sama dengan kewajiban sholat, puasa dan haji, dan

---

<sup>35</sup> Zusiana Elly Triantini, *Perkembangan Pengelolaan*, hlm. 70.

<sup>36</sup> Muhammad Amin Summa, *Sinergi Fiqih*, hlm. 250.

tidak perlu diundangkan.<sup>37</sup> Sikap pemerintah yang tidak mau mengatur persoalan ibadah ini dapat dipahami karena memang sikap dan program pemerintah yang dijalankan banyak dipengaruhi oleh orang-orang sekuler yang ada disekelilingnya.

Meskipun demikian atas desakan umat dan tokoh Islam pada tanggal 5 Juli 1968, Pemerintah lewat Menteri Agama KH. Saifuddin Zuhri mengeluarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor: 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan PMA Nomor: 5 Tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal. Peraturan Menteri Agama yang dikeluarkan merujuk pada Rancangan Pembangunan Lima Tahun (Repelita) I yang diputuskan oleh Presidium Kabinet Nomor: 75/KU/102/II/1966 yang didesain oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).<sup>38</sup>

Beberapa bulan setelah Menteri Agama Mengeluarkan Peraturan Menteri Agama, Presiden Soeharto menyampaikan pidato pada tanggal 22 Oktober 1968 dalam rangka peringatan *Isra Mi'raj* di Istana Negara. Dalam pidato itu Presiden mengeluarkan anjuran untuk melakukan penghimpunan zakat secara sistematis dan terorganisir. Anjuran Presiden inilah yang kemudian mendorong dibentuknya Badan Amil Zakat, Infak dan Shadaqah (BAZIS) yang dipelopori oleh pemerintah daerah khususnya Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Sejak itu beruntun dibentuk pula BAZIS di beberapa daerah lainnya

---

<sup>37</sup> Nur Insani, *Eksistensi Peran*, hlm. 82.

<sup>38</sup> Muhammad Amin Summa, *Sinergi Fiqih*, hlm. 250.



BAZIS Kalimantan Timur (1972), Sumatera Barat (1973), Jawa Barat (1974), Aceh (1975), Sumatera Selatan dan Lampung (1977), Kalimantan Selatan dan Nusa Tenggara Barat (1985) dan daerah-daerah lainnya.<sup>39</sup> Tidak hanya pemerintah daerah, anjuran presiden juga membuat beberapa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) membentuk lembaga penghimpunan zakat, diantaranya Bank Negara Indonesia 1946 (BNI 46) membentuk Yayasan Baitul Mal Umat Islam (BAMUIS) yang masih eksis sampai sekarang, Pertamina membentuk Baituzakah (BAZMA), Perusahaan Listrik Negara (PLN) membentuk LAZIS dan lain sebagainya. Tidak hanya BUMN, perusahaan swasta baik nasional dan internasional juga berlomba-lomba membentuk lembaga amil zakat masing-masing.

Masivnya pembentukan badan amil zakat dan lembaga zakat setelah tahun 1968 ini bagi sebagian kalangan pemuka Islam teramat disayangkan karena landasan hukum pembentukannya masih berdasarkan pada Peraturan Menteri Agama dan belum berupa Undang-undang. Desakan dari umat Islam agar pemerintah menetapkan Undang-undang zakat terus suarakan. Desakan itu belum membuat pemerintah bergeming. Pemerintah hanya mengeluarkan instruksi Menteri Agama pada tanggal 12 Desember 1989 Nomor; 16 tahun 1989 tentang Pembinaan Zakat, Infak, dan Shadaqah yang menugaskan semua jajaran Departemen Agama untuk membantu lembaga-lembaga keagamaan yang mengadakan

---

<sup>39</sup> Muhammad Amin Summa, *Sinergi Fiqih*, hlm. 250 dan lihat juga Zusiana Elly Triantini, *Perkembangan Pengelolaan*, hlm. 70.

pengelolaan zakat, infak, shadaqah agar menggunakan dana zakat untuk kegiatan pendidikan Islam dan lain-lain.<sup>40</sup> Kondisi lembaga-lembaga amil zakat melakukan pengelolaan zakat tanpa aturan perundang-undangan yang kuat ini berlangsung sampai Pemerintah Orde Baru di bawah Pimpinan Presiden Soeharto jatuh dan digantikan oleh zaman revormasi.

Setelah berganti rezim, keinginan yang luas umat Islam untuk memperjuangkan agar zakat diatur lewat undang-undang kembali bergelora. Menyikapi keinginan umat Islam tersebut, dilakukanlah Musyawarah Kerja Nasional I Lembaga Pengelola ZIS dan Forum Zakat yang dibuka Presiden pada tanggal 7 Januari 1999. Hasilnya musyawarah itu merekomendasikan perlunya segera dipersiapkan Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Sistem Pengelolaan Zakat. Menyikapi rekomendasi itu Departemen Agama lewat Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji kemudian membentuk tim yang terdiri dari perwakilan Departemen Agama, Departemen Kehakiman, Departemen Sosial, Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, Majelis Ulama Indonesia (MUI), dan Bazis DKI Jakarta. Tim ini kemudian bertugas menyusun RUU dan menghasilkan Draf RUU tentang Pengelolaan Zakat dengan X Bab dan 23 Pasal.<sup>41</sup>

Malik Fadjar selaku Menteri Agama pada tanggal 4 Februari 1999 mengajukan permohonan persetujuan prakarsa penyusunan RUU tentang Pengumpulan dan

---

<sup>40</sup> Zusiana Elly Triantini, *Perkembangan Pengelolaan*, hlm. 70.

<sup>41</sup> Nur Insani, *Eksistensi Peran*, hlm. 82.

Pendayagunaan Zakat, Infak, dan Shadaqah (ZIS) kepada Presiden BJ Habibie. Permohonan itu kemudian mendapat jawaban dari Menteri Sekretaris Negara tertanggal 30 April 1999 bernomor: B/283/M.Sekneg/4/1999 yang isinya bahwa Bapak Presiden menyetujui prakarsa penyusunan RUU tentang Pengumpulan dan Pendayagunaan Zakat, Infak dan Shadaqah. Dan untuk berikutnya pada tanggal 24 Juni 1999 lewat surat Nomor: R.31/PU/IV/1999 Bapak Presiden menyampaikan Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Pengelolaan Zakat kepada DPR. Pada tanggal 14 September 1999 RUU itu kemudian dinyatakan sah sebagai Undang-undang setelah DPR mengetuk palu dan mengeluarkan surat pengesahan Nomor. 10/DPR-RI/1999 tentang pengesahan Undang-Undang Nomor: 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dan berikutnya dimasukan dalam lembaran negara tanggal 23 September 1999.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Nur Insani, *Eksistensi Peran*, hlm. 82 Zusiana Elly Triantini, *Perkembangan Pengelolaan*, hlm. 70. Disahkannya UU No. 38 tahun 1999 mendorong lahirnya Lembaga Amil Zakat (LAZ) diantaranya; (1) Dompot Dhuafa, (2) Yayasan Amanah Takaful, (3) Pos Keadilan Peduli Ummat (PKPU), (4) Yayasan Baitul Maal Muamalat, (5) Yayasan Dana Sosial Al Falah, (6) Yayasan Baitul Maal Hidayatullah, (7) LAZ Persatuan Islam (PERSIS), (8) Yayasan Baitul Maal Ummat Islam (BAMUIS) PT BNI (persero) tbk, (9) LAZ Yayasan Bangun Sejahtera Mitra Umat, (10) LAZ Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia, (11) LAZ Yayasan Baitul Mal Bank Rakyat Indonesia, (12) LAZIS Muhammadiyah, (13) LAZ Baitul Maal Wat Tamwil (BMT), (14) LAZ Yayasan Dompot Sosial Ummul Quro (DSUQ), (15) LAZ Baituzzakah Pertamina (BAZMA), (16) LAZ Dompot Peduli Ummat Daarut Tauhid (DPUOT), (17) LAZ Nahdlatul Ulama (NU), dan (18) LAZ Ikatan Persaudaraan Haji (IPHI).

Disahkannya Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 ini menjadi penanda pengaturan pengelolaan zakat telah memiliki kekuatan hukum yang kuat. Meskipun demikian undang-undang ini tidak luput dari koreksian, sehingga dilakukanlah revisi yang melahirkan Undang-Undang Nomor: 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Disamping itu juga terbit Instruksi Presiden (Inpres) Nomor: 3 tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah melalui Badan Amil Zakat Nasional. Berikutnya keluar pula Peraturan Menteri Agama Nomor: 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif. Pada tahun 2015 dilakukan perubahan terhadap Peraturan Menteri Agama Nomor: 52 menjadi Nomor 69 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif.<sup>43</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas, pengelolaan zakat di Indonesia melewati jalan yang panjang. Pemerintah Kolonial Belanda yang pada awalnya tidak mau masuk dalam pengaturan pengelolaan zakat, akhirnya ikut menyandra kebebasan ummat Islam dalam melakukan pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat dianggap sebagai tindakan politis yang dapat membahayakan kekuasaan Belanda di Nusantara, sehingga tidak diberi peluang bahkan dijegal melalui undang-undang yang dikeluarkan pemerintah.

---

<sup>43</sup> Zusiana Elly Triantini, *Perkembangan Pengelolaan*, hlm. 73.

Penjagalan terus berlangsung ketika Jepang datang menggantikan Belanda dengan tuduhan melakukan perlawanan kepada pemerintah Jepang dengan pembiayaan dari dana zakat. Setelah merdeka, “penjagalan” pun masih tetap terjadi meskipun dengan gaya baru, ketidak keberpihakan pemerintah terhadap ummat Islam menjadi hal mendasar yang menghalangi lahirnya undang-undang pengelolaan zakat. Barulah pada tahun 1999 disahkan Undang-Undang Nomor: 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang No. 23 tahun 2011. Meskipun telah ada payung hukum yang kuat, tapi keberadaan Undang-undang ini belum mampu mendokrak pengumpulan zakat nasional. Undang-undang hanya sebagai formalistik, sehingga badan pengelola zakat yang disebut dengan BAZNAS belum berwujud secara kredibel dan terpercaya.

#### **G. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ)**

Pasca disahkannya UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat lembaga pengelola zakat yang diakui oleh pemerintah adalah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). BAZNAS merupakan lembaga pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah yang bersifat nonstruktural, dan mandiri serta bertanggung jawab kepada presiden melalui Menteri Agama. Tugas utama pendirian BAZNAS adalah melakukan pengelolaan zakat. Menurut UU No. 23 tahun 2011 pasal 1 yang dimaksud dengan pengelolaan zakat adalah kegiatan

perencanaan, pelaksanaan, dan pengordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.<sup>44</sup>

Dalam melaksanakan tugas utama di atas, BAZNAS dibantu oleh BAZNAS Provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota. Undang-undang menyebutkan bahwa untuk melaksanakan pengelolaan zakat pemerintah membentuk BAZNAS. Ditingkat pusat, presiden sebagai kepala pemerintahan atas usulan menteri membentuk BAZNAS pusat, di provinsi atas usulan Gubernur dapat dibentuk BAZNAS Provinsi oleh Menteri setelah mendapat pertimbangan BAZNAS pusat dan di kabupaten/kota atas usulan bupati/walikota dapat dibentuk BAZNAS kabupaten/kota oleh Menteri setelah mendapat pertimbangan BAZNAS pusat. Menurut undang-undang jika gubernur dan bupati/walikota tidak memberikan usulan pembentukan BAZNAS, maka Menteri Agama atau pejabat lainnya yang ditunjuk oleh Menteri Agama dapat membentuk BAZNAS provinsi atau BAZNAS kabupaten/kota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS pusat. BAZNAS pusat berkedudukan di ibu kota negara, BAZNAS provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.<sup>45</sup>

Menurut undang-undang, dalam penghimpunan dana zakat BAZNAS pusat, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara,

---

<sup>44</sup> UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

<sup>45</sup> UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat juga membentuk UPZ di tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya dan tempat lainnya.<sup>46</sup>

BAZNAS pusat terdiri atas 11 orang anggota, dengan komposisi 8 orang dari unsur masyarakat, dan 3 orang dari unsur pemerintah. Perwakilan dari unsur masyarakat mempresentasikan unsur ulama (ahli fiqih), tenaga profesional dan tokoh masyarakat. Sedangkan perwakilan pemerintah adalah orang yang ditunjuk dari kementerian/ lembaga yang terkait dengan pengelolaan zakat.<sup>47</sup> Masa kerja anggota BAZNAS selama 5 tahun. Agar bisa diangkat menjadi anggota BAZNAS, maka seseorang harus memenuhi kriteria sebagai berikut;

- a. Warga negara Indonesia
- b. Beragama Islam
- c. Bertaqwa kepada ALLAH SWT
- d. Berakhlak mulia
- e. Berusia minimal 40 tahun
- f. Sehat jasmani dan rohani
- g. Tidak menjadi anggota partai politik
- h. Memiliki kompetensi di bidang pengelolaan zakat, dan
- i. Tidak pernah di hukum karena melakukan tindakan pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Pasal 16 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

<sup>47</sup> Pasal 8 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

<sup>48</sup> Pasal 11 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Setelah memenuhi kriteria, maka berikutnya akan dilakukan seleksi oleh tim yang telah ditunjuk pemerintah. Bagi calon peserta yang lolos seleksi berikutnya nama-nama tersebut akan diajukan ke DPR, meminta pertimbangan DPR tentang kelayakan diangkat sebagai anggota BAZNAS. Nama-nama yang direkom DPR untuk berikutnya presiden melakukan pengesahan dan pelantikan anggota BAZNAS terpilih.

Selain BAZNAS dan UPZ, lembaga lain yang dibolehkan menurut undang-undang melakukan pengelolaan zakat adalah Lembaga Amil Zakat (LAZ). LAZ dibentuk oleh masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Menurut pasal 17 dan 18 UU Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan “untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ”.<sup>49</sup> Pembentukan LAZ wajib mendapatkan izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Izin yang dimaksud pada undang-undang ini hanya diberikan apabila memenuhi syarat-syarat berikut;

- a. Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial
- b. Berbentuk lembaga berbadan hukum
- c. Mendapat rekomendasi dari BAZNAS
- d. Memiliki pengawas syariah

---

<sup>49</sup> Pasal 17 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat



- e. Memiliki kemampuan teknis, administrasi, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya
- f. Bersifat nirlaba
- g. Memiliki program untuk pendayagunaan zakat bagi kesejahteraan umat,
- h. Bersedia diaudit syariat dan keuangan secara terbuka.<sup>50</sup>

Mengenai struktur LAZ dalam UU No. 23 Tahun 2011 tidak menyebutkan tentang struktur yang harus dimiliki oleh LAZ. Akan tetapi dalam pasal 6 UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat menyebutkan bahwa organisasi badan amil zakat terdiri atas unsur pertimbangan, unsur pengawas dan unsur pelaksana.<sup>51</sup> Ketiga unsur ini meskipun dalam UU No. 23 tahun 2011 tidak disebutkan, tapi masih bisa dijadikan pedoman bagi pengelola LAZ dalam menyusun struktur pengelolanya.

Berikutnya terkait keberadaan LAZ, hampir sama dengan BAZNAS yang terdiri dari BAZNAS pusat, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota, LAZ juga diperbolehkan memiliki status sebagai LAZ berskala nasional, LAZ berskala provinsi dan LAZ kabupaten/kota. Setiap LAZ baik berskala nasional, provinsi dan kabupaten/kota memiliki tugas yang sama yakni membantu BAZNAS dalam melaksanakan tugas pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Meskipun tugasnya membantu BAZNAS, LAZ tetap memiliki kewenangan sendiri dalam penghimpunan, pendistribusian dan pengelolaan zakat.

---

<sup>50</sup> Pasal 18 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

<sup>51</sup> Pasal 6 UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat

Perbedaan BAZNAS dengan LAZ secara bahasa yang terdapat dalam UU No.23 Tahun 2011, maupun yang ada dalam Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Menteri (Permen), dan Peraturan BAZNAS sendiri yang bersifat mengatur dan mengikat ke dalam BAZNAS dan keluar LAZ. Mengikat ke dalam dan keluar yang dimiliki BAZNAS dikarenakan BAZNAS merupakan lembaga bentukan pemerintah dan bertanggung jawab kepada presiden, serta bertugas mengurus persoalan-persoalan pengelolaan zakat. BAZNAS yang memiliki wewenang dan tugas untuk melakukan pengelolaan zakat secara utuh dan menyeluruh dalam penghimpunan, pendistribusian, dan pendayagunaan. Sedangkan LAZ yang dibentuk oleh masyarakat hanya boleh melakukan penghimpunan dan pendistribusian yang sifatnya membantu BAZNAS.

Meskipun pengaturan terkait BAZNAS dan LAZ telah dituangkan dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, namun mengundang kontroversi dan kritikan khususnya dari pengelola LAZ. Reaksi muncul disebabkan sejumlah pasal dalam UU tersebut dipandang mengawatirkan bagi LAZ sebagai lembaga pengelola zakat non pemerintah. Adapun bagian yang dikawatirkan itu diantaranya; sentralisasi pengelolaan oleh pemerintah, marginalisasi peran LAZ, dan kriminalisasi lembaga pengelola zakat yang tidak mempunyai izin. Masalah-masalah inilah yang kemudian mendorong Kualisi Masyarakat Zakat Indonesia (Komaz)<sup>52</sup> mengajukan uji

---

<sup>52</sup> Kualisi Masyarakat Indonesia (Komaz) terdiri atas 9 LAZ, diantaranya; Yayasan Dompot Dhuafa, Yayasan Dana Sosial Al-Falah

materiil beberapa pasal dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat kepada Mahkamah Konstitusi.<sup>53</sup>

Menyikapi pengajuan uji materiil terhadap UU pengelolaan zakat ini, Mahkamah Konstitusi (MK) melakukan beberapa kali persidangan yang kemudian mengambil putusan yang dibacakan pada tanggal 31 Oktober 2013 bernomor 86/PUU-X/2012. Dalam putusan ini, MK mengabulkan sebagian permohonan diantaranya terkait syarat terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam dan berbentuk lembaga berbadan hukum untuk Lembaga Amil Zakat (LAZ) harus dibaca merupakan pilihan atau alternatif. Selain itu pengawas syariah untuk LAZ dimaknai internal dan eksternal, serta pengecualian izin pejabat berwenang terhadap pengelolaan zakat berbentuk perkumpulan orang, perseorangan tokoh agama, atau pengurus/takmir masjid/musholla yang tidak terjangkau oleh BAZNAS atau LAZ.<sup>54</sup> Putusan MK ini memberikan kelonggaran persyaratan pendirian LAZ, sehingga memungkinkan masyarakat berpartisipasi secara

---

Malang, Yayasan Yatim Mandiri, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, LPP Ziswaf Harum, Yayasan Portal Infaq, Yayasan Harapan Dhuafa Banten, KSUB Sabua Ade Bima NTB, dan Koperasi Serba Usaha Kembang Makmur Situbondo.

<sup>53</sup> Nur Fadhillah, *Amil Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012*, [https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as\\_sdt=0%2C5&q=AMIL+ZAKAT+PASCA+PUTUSAN+MAHKAMAH+KONSTITUSI++NOMOR+86%2FPUU-X%2F2012&btnG=](https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=AMIL+ZAKAT+PASCA+PUTUSAN+MAHKAMAH+KONSTITUSI++NOMOR+86%2FPUU-X%2F2012&btnG=), diakses pada 27 Februari 2020 pukul 23.00 WIB.

<sup>54</sup> Imron Hamzah, *Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 Tentang Pengelolaan Zakat dan Implikasinya Terhadap Pengelolaan Zakat Di Indonesia*, Thesis UIN Walisongo Semarang, 2015.

aktif dalam pengelolaan zakat. Dengan mengingat sejarah pengelolaan zakat di Indonesia, MK juga memberikan peluang bagi keabsahan amil zakat perorangan atau perkumpulan orang.

#### **H. Kelembagaan ZISWAF Pada Negara Islam Lainnya**

Pengelolaan zakat, infak, sedekah, wakaf, hibah dan dana sosial lainnya di setiap negara-negara Islam berbeda-beda model pengelolaannya. Namun menurut Asep Saefuddin Jahar, ada dua model pengelolaan zakat yang dijalankan negara-negara Islam, yaitu;

- a. Zakat dikelola oleh negara dalam sebuah departemen. Sistem pengelolaan seperti ini bersifat langsung sama persis seperti pajak, artinya masyarakat berkewajiban membayar zakat dengan cara dipotong langsung dari harta yang dimilikinya. Keunggulan model ini adalah negara memiliki power dalam memungut dan mengawasi pembayaran zakat oleh wajib zakat. Model ini dilakukan oleh negara Sudan, Arab Saudi, Pakistan dan negara lainnya.
- b. Zakat dikelola oleh lembaga non-pemerintah (masyarakat sipil) atau semi pemerintah dengan mengacu pada aturan yang ditetapkan oleh negara. Pengelolaan zakat seperti ini dilakukan oleh Mesir, Aljazair, Afrika Selatan dan beberapa negara lainnya. Masyarakat sipil sebagai pengelola zakat melakukan dengan suka rela, sedangkan negara bersifat fasilitator atau regulator. Pengelolaan zakat yang dilakukan oleh masyarakat cenderung memiliki kelemahan karena

bersifat parsial dan lokal. Lembaga-lembaga itu berada di daerah tertentu lewat pendekatan budaya lokal dengan jaringan yang terbatas. Bahkan antara lembaga pengumpul zakat cenderung memakai pola bersaing dari pada kerjasama, dikarenakan setiap lembaga zakat mempunyai target dan program yang berbeda-beda.<sup>55</sup>

Memperhatikan dari dua pola yang digunakan memiliki keunggulan dan kelemahan masing-masing, sehingga memunculkan pola yang ketiga. Pola ketiga yaitu negara ikut campur dalam pengelolaanya lewat lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah dengan tetap melibatkan masyarakat sipil. Dalam konteks ini peran negara dan masyarakat tidak dalam posisi yang paradoksal melainkan dua posisi yang saling bersinergi. Negara memiliki kewajiban untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial, sehingga bertanggung jawab penuh terhadap penciptaannya. Sedangkan masyarakat juga harus diberikan ruang untuk turut berpartisipasi dalam menyikapi permasalahan sosial sebagai bentuk tanggung jawab dalam menjalankan perintah agama dan kepedulian kepada sesama.

Sementara itu dari segi prinsip pengelolaan zakat yang diterapkan oleh negara-negara Islam di Dunia, dapat

---

<sup>55</sup> Asep Saefuddin Jahar, *Zakat Antar Bangsa Muslim: Menimbang Posisi Realistis Pemerintah dan Organisasi Masyarakat Sipil*, Jurnal Zakat & Empowering, Volume 1. Nomor 4. Agustus 2008. Jakarta: Circle of Information and Development (CID), hlm. 16.

dikategorikan pada dua pola, yakni; (a) kelompok negara-negara yang mengelola zakat berdasarkan prinsip kesukarelaan (*valuntary basis*). Negara yang masuk dalam pola ini umumnya adalah negara-negara yang mayoritas penduduknya adalah muslim, tapi hukum Islam tidak menjadi dasar negara dan pemerintahannya, seperti yang terjadi pada Malaysia, Mesir, Indonesia dan lain sebagainya. (b) kelompok negara-negara yang mengelola zakat berdasarkan prinsip kewajiban (*cumpulsory basis*). Pada model ini negara dapat memaksakan pembayaran zakat kepada penduduknya berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku dinegaranya. Model penerapan seperti dilakukan oleh negara yang hukum dasar negaranya berlandaskan pada Islam, seperti Arab Saudi, Sudan, Yaman, Libya dan lain sebagainya.<sup>56</sup>

Kelembagaan zakat melalui negara lewat satu pintu, maupun dikelola oleh masyarakat, atau penggabungan pengelolaan antara negara dengan masyarakat juga dilakukan di negara-negara berpenduduk muslim. Model pengelolaan di negara-negara tersebut seperti pada tabel berikut;

---

<sup>56</sup> Heru Susetyo. "Peran Negara Dalam Pengelolaan Zakat: Perspektif Negara Kesejahteraan dan Praktek Negara-Negara Tetangga". *Zakat & Empowering*. Volume 1. Nomor 4. Agustus 2008. Jakarta: Circle of Information and Development (CID), hlm. 28.

**Tabel 4.1**  
Sistem Pengelolaan Zakat  
di Beberapa Negara-Negara Islam

| Negara         | Bentuk Pemerintahan | Karakteristik Otoritas Kewenangan                             | Sifat Pengelolaan |
|----------------|---------------------|---|-------------------|
| Arab Saudi     | Kerajaan Islam      | Negara  | Wajib             |
| Sudan          | Republik            | Negara  | Wajib             |
| Iran           | Republik Islam      | Negara dan Masyarakat/LSM                                     | Suka Rela         |
| Malaysia       | Republik Federal    | Keagamaan (Majelis Agama Islam) dan melalui perusahaan/swasta | Suka Rela         |
| Pakistan       | Republik Islam      | Negara  | Wajib             |
| Kuwait         | Kesultanan/Amir     | Negara  | Suka Rela         |
| Bangladesh     | Parlementer         | Negara  | Suka Rela         |
| Bahrain        | Kesultanan/Amir     | Negara  | Suka Rela         |
| Yordania       | Konstitusi Kerajaan | Negara  | Suka Rela         |
| Mesir          | Republik            | Swasta/Perusahaan   | Suka Rela         |
| Singapura      | Republik            | Keagamaan (Majelis Zakat Singapura)                           | Suka Rela         |
| Afrika Selatan | Republik            | Masyarakat/LSM  | Suka Rela         |
| Aljazair       | Republik Demokrat   | Masyarakat/LSM  | Suka Rela         |
| Yaman          | Republik            | Negara  | Wajib             |
| Libya          | Republik            | Negara  | Wajib             |
| Indonesia      | Republik            | Negara dan Masyarakat/LSM                                     | Suka Rela         |

Sumber: Indonesian and Development Report tahun 2009

Berdasarkan data tabel 4.1 terdapat perbandingan pengelolaan zakat pada beberapa negara-negara Islam di dunia. Secara umum pengelolaan zakat pada negara-negara Islam dapat dibedakan atas karakteristik otoritas kewenangan dan sifat pengelolaan. Berdasarkan otoritas kewenangan dapat dikelompokkan atas 3 bagian, yakni *pertama* negara sebagai pemegang penuh otoritas pengelolaan zakat, *kedua*, masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat (LSM)

sebagai pemegang otoritas dan *ketiga* negara dan masyarakat bekerjasama dalam melakukan pengelolaan zakat. Sedangkan berdasarkan sifat pengelolaan, ada negara yang mewajibkan zakat dan ada pula yang suka rela.

Negara yang menerapkan otoritas kewenangan pada negara sendiri dengan mewajibkan pembayaran zakat misalnya negara Arab Saudi, Sudan, Pakistan, Yaman, Libya dan beberapa negara Islam lainnya. Sedangkan negara yang menjalankan otoritas kewenangan pengelolaan zakat dipegang oleh masyarakat/ LSM dengan sifat suka rela diantaranya; Singapura, Malaysia, Mesir, Afrika Selatan, dan Aljazair. Negara yang menerapkan otoritas kewenangan dalam pengelolaan zakat dengan mengabungkan negara dan masyarakat dengan sifat suka rela diantaranya; Iran, dan Indonesia. Berikutnya ada juga negara yang menerapkan negara memegang otoritas kewenangan dalam pengelolaan zakat, tapi tidak mewajibkan kepada wajib zakat untuk mengeluarkan zakatnya, sifatnya hanya suka rela, negara itu antara lain; Kuwait, Banglades, Bahrain, dan Yordania.

Pengelolaan zakat di Arab Saudi dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dikeluarkan tahun 1951. Negara memiliki otoritas kewenangan dalam pengelolaan zakat dengan sistem satu pintu yaitu dikelola oleh lembaga *Maslahat al-Zakah wa al-Dakhl*. Lembaga ini mengelola zakat dengan sistem sinergitas dengan Departemen Sosial, Departemen Tenaga Kerja, Departemen Keuangan dan lintas departemen lainnya. Dalam melakukan pengumpulan zakat, pemerintah Saudi mewajibkan kepada seluruh umat Islam yang tinggal di Saudi untuk membayar zakat dan



funksinya sama seperti pajak. Bagi warga yang telah membayar zakat tidak dikenakan lagi pajak, tapi bagi warga yang tidak membayar zakat, diwajibkan membayar pajak. Uang yang telah terkumpul dari zakat kemudian dibagikan berdasarkan koordinasi dengan Departemen Sosial dan Tenaga Kerja. Koordinasi lembaga-lembaga itu kemudian melahirkan ketentuan baku terhadap standar orang-orang yang berhak untuk mendapatkan bantuan dari zakat tersebut. Disinilah peran negara menjadi penting karena bisa menyatukan seluruh lembaga-lembaga yang ada dalam satu pintu kebijakan pengelolaan zakat. Tapi model yang dijalankan Arab Saudi ini juga ada kelemahannya yakni terlalu minim keterlibatan masyarakat sipil dalam mengelola dan mengawasi pengelolaan zakat tersebut.<sup>57</sup>

Berbeda dengan Arab Saudi, Sudan memiliki pengalaman unik dalam penerapan zakat. Sebelum pengelolaan zakat diundangkan tahun 1984, zakat di Sudan dijalankan dengan sistem suka rela. Kebutuhan terhadap undang-undang pengelolaan zakat ini bukan semata pada aspek agama, tapi juga karena hasil perolehan zakat dari tahun ke tahun belum signifikan jumlahnya. Untuk menaikkan jumlah penghimpunan dana, Pemerintah Sudan mewajibkan pembayaran zakat dan pajak sekaligus. Penyatuan ini berjalan sampai tahun 1986, setelah itu baru dipisah bagi warga Sudan yang telah membayar zakat, tidak dikenakan lagi keharusan bayar pajak dan sebaliknya. Pengelolaan zakat di Sudan terus mengalami perbaikan, tahun 1990

---

<sup>57</sup> Kuntarno Noor Aflah dan Mohd Nasir Tajang (Ed.), *Zakat dan Peran Negara* (Jakarta: Forum Zakat, 2006), hlm. 6.

ketika diundangkannya aturan mengenai zakat, dibentuklah lembaga zakat secara independen dan teradministrasi. Sejak saat itu jumlah dana zakat di Sudan yang berhasil dihimpun terus mengalami peningkatan. Tercatat tahun 2003 terkumpul zakat di sektor pertanian sebesar 7.982,5 juta dinar, sektor peternakan terkumpul 1.425,4 dinar, perdagangan terkumpul 6.993,8 juta dinar, sektor pendapatan pribadi terkumpul 1.941 miliar dinar dan zakat profesi berjumlah 108,5 juta dinar.<sup>58</sup>

Keberhasilan Sudan menghimpun zakat didukung oleh peraturan perundang-undangan yang memberikan kewajiban bagi warga negaranya, baik yang tinggal di dalam negeri maupun yang berada di luar negeri untuk membayar zakat. Selain itu keberhasilannya juga didukung oleh konstruksi hukum yang mengatur tentang pengelolaan zakat. Konstruksi hukum yang mengalami perubahan mulai dari tahun 1980 yang masih bersifat suka rela, diganti pada tahun 1984 dengan dibentuknya Dewan Zakat dan Pajak yang mewajibkan pembayaran zakat dan pajak sekaligus. Periode berikutnya tahun 1986-1989 pemisahan zakat dengan pajak, zakat dikelola oleh Dewan Zakat dan pajak di bawah Departemen Keuangan. Setelah tahun 1990 pengelolaan zakat mendapatkan legitimasi hukum yang bertambah kuat dengan dikeluarkannya undang-undang tentang zakat, yang memberikan dampak terhadap peningkatan jumlah dana yang terhimpun dari zakat. Pengelolaan zakat di Sudan memiliki keistimewaan

---

<sup>58</sup> Ahmad Dukhoir, *Pengaturan Kelembagaan*, hlm. 185.

diantaranya zakat ditangani oleh pemerintah lewat lembaga Dewan Zakat yang bersifat independen, menerapkan sistem federal dan memiliki pandangan yang luwes dan luas.

Pengelolaan zakat di Pakistan hampir mirip dengan Saudi, zakat dikelola secara sentralistik di bawah lembaga *Central Zakat Fund* (CZF). CZF dipimpin secara kolektif oleh enam belas anggota, termasuk didalamnya Hakim Agung Pakistan. Lembaga zakat ini berperan penting dalam pengelolaan zakat terutama dalam menentukan kebijakan dan pengawasan tentang zakat. Pemerintah memiliki wewenang penuh dalam menentukan kebijakan pemotongan zakat pada setiap awal Ramadhan, dan pengumpulannya dilakukan dengan cara debit langsung yang berkeja sama dengan bank dan berikutnya diserahkan kepada CZF. Dana yang terhimpun pada CZF kemudian dikelola secara langsung oleh CZF.<sup>59</sup>

Sementara itu pengelolaan zakat yang berlaku di Singapura tak satupun dikelola oleh perorangan dan pemerintah, tapi dikelola oleh korporat. Meskipun jumlah penduduk muslim di Singapura hanya lebih kurang 500 ribu atau 15% dari total penduduk Singapura, tapi pengumpulan dana zakat di Singapura boleh dibilang sangat efektif. Pembayaran zakat yang rutin dilakukan lebih kurang 170 ribu orang. Di samping zakat juga dijalankan infak dan sedekah untuk pembangunan sarana pendidikan dan masjid. Pembayaran zakat, infak dan sedekah (ZIS) dilakukan lewat transperan bank, dan penyetoran langsung di 28 masjid

---

<sup>59</sup> Asep Saefuddin Jahar, *Zakat Antar*, hlm. 22.

seluruh Singapura. Tahun 2003 total dana ZIS yang terkumpul sebanyak S\$ 13 juta, meningkat tahun 2004 menjadi S\$ 14.5 juta. Dana yang terkumpul ini kemudian digunakan untuk menangani masalah kemiskinan dan kebodohan di Singapura.<sup>60</sup>

Agak berbeda dengan Singapura, Malaysia dalam pengelolaan zakat pemerintahnya turut ambil bagian terutama sebagai fasilitator dan penanggung jawab pengelolaan zakat. Sedangkan sebagai pelaksana pengelolaan zakat, pemerintah mempercayakan kepada Majelis Agama Islam (MAI). Koordinasi MAI ada dalam kementerian non departemen. Peran dan fungsi menteri non departemen membuat lembaga strategis yang bertanggung jawab langsung kepada Perdana Menteri. Kementerian MAI dalam mengelola zakat membentuk 2 lembaga yakni Pusat Pungutan Zakat (PPZ) dan Tabungan Haji (TH).

PPZ resmi beroperasi pada 1 Januari 1991 di Kuala Lumpur, namun ide PPZ telah dimulai tahun 1989. Pembentukan lembaga ini lahir dari lemahnya pemungutan zakat dan infak di Malaysia. Sejak lahirnya lembaga ini memberikan dampak peningkatan pengumpulan dana zakat di Malaysia, hal ini dikarenakan penerapan model menyenangkan dalam pembayaran zakat dan mengenalkan cara korporat dalam urusan marketing dan teknologi berbasis komputer. Kiat-kiat PPZ ini kemudian mendorong lahirnya PPZ di daerah persekutuan semisal Melaka, Pahang, Selangor, Pulau Pinang dan Negeri Sembilan. Meskipun daerah lain belum

---

<sup>60</sup> Heru Susetyo. "Peran Negara, hlm. 31.

membentuk PPZ, tapi pengumpulan zakat telah dilakukan dengan membentuk Baitul Mal (BM). Di Malaysia memang pengelolaan zakat tidak secara langsung dikelola oleh negara, tapi negara memberikan perhatian serius terhadap pengumpulan zakat. Perhatian itu dapat dilihat dari kebijakan pemerintah menetapkan zakat menjadi pengurang terhadap pajak, pemerintah menganggarkan bantuan untuk kegiatan BM dalam mengentaskan kemiskinan dan memberikan kebebasan kepada negara-negara bagian untuk mengelola zakat.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Heru Susetyo. "*Peran Negara*", hlm. 32

## BAB V

# PERBANKAN SYARIAH

### A. Pengertian Bank Syariah dan Perbedaannya dengan Bank Konvensional

Bank syariah dikenal di negara-negara Islam lainnya dengan istilah Bank Islam (*Islamic Banking*). Bank Islam atau bank syariah merupakan bank yang menjalankan usahanya tanpa bunga, atau dikenal juga dengan bank tanpa riba. Ketiadaan bunga atau riba dalam kegiatan usaha bank syariah menjadikan pembeda utama kehadiran bank syariah dengan bank konvensional yang telah eksis sebelumnya. Sama halnya dengan bank secara umum, bank syariah pada prinsipnya juga bersifat sebagai lembaga intermediasi antara nasabah yang kelebihan dana dengan nasabah yang membutuhkan dana.

Menurut Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio, bank syariah adalah bank yang beroperasi berdasarkan prinsip-prinsip syariah<sup>1</sup> dan tata caranya

---

<sup>1</sup> Pengertian syariah seperti yang tertuang dalam Pasal 13 UU No.10 Tahun 1998 Tentang Perubahan UU No.7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Prinsip syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang

mengacu kepada ketentuan Al Quran dan Hadits.<sup>2</sup> Muhammad juga berpendapat bank syariah adalah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan pembiayaan dan jasa-jasa lainnya dalam lalu lintas pembayaran serta peredaran uang yang pengoperasiannya disesuaikan

---

dinyatakan sesuai dengan syariah, antara lain pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musyarakah*), prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murobahah*), atau pembiayaan barang modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*) atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijarah wa iqtina*). Dalam Pasal 1 angka 12 UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah, prinsip syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah. Sedangkan dalam Kerangka Dasar Akuntansi Syariah yang disusun oleh Dewan Standar Akuntansi Keuangan (Ikatan Akuntan Indonesia), Dewan Syariah Nasional (Majlis Ulama Indonesia), Bank Indonesia, Departemen Keuangan dan praktisi, menjelaskan; syariah merupakan ketentuan hukum Islam yang mengatur aktivitas umat manusia yang berisi perintah dan larangan, baik yang menyangkut hubungan interaksi vertikal dengan Tuhan maupun interaksi horizontal dengan sesama makhluk. Prinsip syariah yang berlaku umum dalam kegiatan muamalah (transaksi syariah) mengikat secara hukum bagi semua pelaku dan *stakeholder* entitas yang melakukan transaksi syariah. Akhlak merupakan norma dan etika yang berisi nilai-nilai moral dalam interaksi sesama makhluk agar hubungan tersebut menjadi saling menguntungkan, sinergis, dan harmonis. Lebih lanjut silahkan lihat pada Wiroso, *Produk Perbankan Syariah*. Jakarta: LPFE Usakti, 2009, hlm. 44-47

<sup>2</sup> Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio, *Apa dan Bagaimana Bank Islam*, cet.3 (Yogyakarta: Dana Bakti Prima Jasa, 1999), hlm. 1.

dengan prinsip syariah Islam.<sup>3</sup> Senada dengan pendapat di atas, dalam UU No. 21 Tahun 2008 pasal 1 ayat 2, pengertian bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat. Sedangkan pengertian bank syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip-prinsip syariah atau prinsip hukum Islam yang diatur dalam fatwa Majelis Ulama Indonesia seperti prinsip keadilan dan keseimbangan (*'adl wa tawazun*), kemaslahatan (*maslahah*), universalisme (*alamiyah*), serta tidak mengandung gharar, maysir, riba, zalim dan obyek yang haram. Karena seluruh kegiatan usaha yang dijalankan harus berdasarkan prinsip syariah, makanya kemudian bank itu dikenal bank syariah. Perbankan syariah adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank syariah dan UUS, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.<sup>4</sup>

Bank syariah memiliki perbedaan dengan bank konvensional. Selain perbedaan dari segi dasar, juga berbeda dari segi praktek dan pembukuan (pelaporan) keuangan yang dikelola. Dari segi dasar, selain mengacu pada peraturan perundang-undangan yang ada, bank syariah juga menjadikan Al Quran dan Hadits sebagai dasar utama dalam menjalankan kegiatan usahanya, sedangkan bank

---

<sup>3</sup> Muhammad, *Manajemen Bank Syariah*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2018, cet.1, hlm. 13

<sup>4</sup> BAB I Pasal 1 UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah



konvensional hanya berdasarkan pada aturan negara dalam hal ini hanya berdasarkan undang-undang yang berlaku.<sup>5</sup>

Perbedaan berikutnya terdapat pada cara bank mengambil keuntungan, pada bank syariah pengambilan keuntungan berasal dari transaksi-transaksi yang bersifat riil, tidak ada unsur *ghoror*,<sup>6</sup> tidak diperoleh dari bunga (*riba*),<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Veithzal Rivai dan Arviyan Arifin, *Islamic Banking; Sistem Bank Islam Bukan Hanya Solusi Menghadapi Krisi Namun Solusi dalam Menghadapi Berbagai Persoalan Perbankan dan Ekonomi Global* (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), hlm. 38-39.

<sup>6</sup> *Ghoror* adalah transaksi yang objeknya tidak jelas, tidak dimiliki, tidak diketahui keberadaannya, atau tidak dapat diserahkan pada saat transaksi dilakukan. *Ghoror* dapat terjadi pada empat tempat yakni pada kualitas, kuantitas, harga dan waktu penyerahan, lebih lanjut silahkan lihat Nurnasrina dan P. Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha Bank Syariah*, cet.2 (Yogyakarta: Kalimedia, 2018), hlm. 6.

<sup>7</sup> Pembungaan uang menurut Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) No. 1 Tahun 2004 Tentang Bunga menyatakan bahwa pembungaan uang telah memenuhi kriteria *riba* dan haram hukumnya untuk melakukannya. Menurut Al-Razi, ada lima alasan pelarangan *riba*, yakni; *pertama*, *riba* merupakan perampasan hak milik orang lain tanpa memberikan nilai imbalan, Nabi SAW menyatakan harta seseorang haram bagi orang lain, begitu pula darahnya. *Kedua*, *riba* dilarang karena menghalangi orang dari keikutsertaan dalam profesi aktif. Orang kaya jika mendapatkan penghasilan dari *riba*, akan bergantung dari cara gampang mendapatkan uang. *Ketiga*, *riba* memunculkan ketegangan dalam hubungan antara sesama, *keempat*, kontrak *riba* merupakan sarana yang dipergunakan orang kaya untuk mendapatkan keuntungan dari modal, *kelima*, keharaman *riba* dinyatakan dalam Al Quran dan manusia tidak mesti mengetahui alasannya, berikutnya silahkan lihat dalam Mervyn K. Lewis dan Latifa M. Algaoud, *Perbankan Syariah; Prinsip, Praktik dan Prospek* (Jakarta: Serambi, 2007), hlm. 76.

tidak mengandung unsur *maysir*,<sup>8</sup> dan tidak ada tipu menipu (*tadlis*).<sup>9</sup> Artinya keuntungan pada bank syariah bersifat halal. Kehalalan harus sejalan antara bisnis dan usaha yang dibiayai, antara bank dan nasabah yang melakukan kerjasama. Sedangkan pada bank konvensional, keuntungan diperoleh dari sebagian transaksi yang tidak riil, kadangkala mengandung *gharor* dan *maisyr*, dan di dapat dari pembungaan uang (menjalankan riba).

Perbedaannya lainnya, bank syariah dalam menjalankan usahanya selalu diawasi oleh lembaga pengawas khusus kesyariahan, yakni Dewan Pengawas Syariah (DPS). DPS bertugas mengawasi operasional dan produk-produk bank agar sesuai dengan fatwa-fatwa DSN-MUI. Setiap lembaga keuangan syariah baik bank, asuransi, pegadaian, koperasi dan lembaga keuangan lainnya wajib memiliki DPS. DPS dipilih oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) atas permintaan

---

<sup>8</sup> *Maysir* secara harfiah berarti memperoleh sesuatu dengan sangat mudah tanpa kerja keras atau mendapat keuntungan tanpa kerja. Dalam Islam *maysir* yang dimaksud adalah segala sesuatu yang mengandung unsur judi, taruhan, atau permainan beresiko. Judi dilarang dalam Islam karena merupakan kejahatan yang memiliki mudhorat yang besar dibanding manfaat, silahkan lihat dalam Ascarya, *Akad dan Produk Bank Syariah*, cet.3 (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2011), hlm. 19.

<sup>9</sup> *Tadlis* adalah tindakan seorang peniaga yang sengaja mencampur barang yang berkualitas baik dengan barang yang berkualitas buruk demi untuk memberatkan timbangan dan mendapat keuntungan banyak. *Tadlis* muncul karena salah satu pihak tidak mengetahui informasi yang diketahui pihak lain, ketidaktahuan ini dimanfaatkan pihak peniaga untuk melakukan penipuan. Lebih lanjut silahkan lihat pada Adiwarmanto A. Karim, *Bank Islam Edisi Kelima* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2014), hlm. 31.

lembaga keuangan tersebut. Selain perbedaan di atas, perbedaan bank syariah dan bank konvensional juga ada dalam penyelesaian masalah-masalah baik antara nasabah dengan bank, bank dengan bank, maupun bank dengan lembaga lainnya. Pada bank syariah jika terjadi masalah-masalah akan diselesaikan pada pengadilan agama dan pada bank konvensional penyelesaian masalah pada pengadilan negeri.<sup>10</sup>

Perbedaan bank syariah dan konvensional selanjutnya adalah dalam segi kegiatan usaha bank. Bank syariah selain menjalankan usaha penghimpunan dana, penyaluran dana, dan jasa, juga memiliki usaha lainnya yakni menjalankan fungsi sosial. Menurut UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah pasal 4 ayat 2 menjelaskan bank syariah dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yakni menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat. Dalam ayat 3 juga dijelaskan bahwa bank syariah dapat menghimpun dana sosial yang berasal dari wakaf uang dan menyalurkannya kepada pengelola wakaf (*nazhir*) sesuai dengan kehendak pemberi wakaf (*wakif*).<sup>11</sup>

Kesimpulan umum perbedaan bank Syariah dengan konvensional dapat dilihat pada tabel berikut;

---

<sup>10</sup> Veithzal Rivai dan Arviyan Arifin, *Islamic Banking*, hlm. 111.

<sup>11</sup> Ayat 2 dan 3 Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.

**Table 5.1**  
Perbedaan Bank Syariah Dengan Bank Konvensional

| No | Aspek                            | Bank Syariah  | Bank Konvensional   |
|----|----------------------------------|---|---|
| 1  | Landasan Hukum                   | Undang-Undang + Al-Qur'an & Sunnah  | Undang- Undang  |
| 2  | Struktur Organisasi              | OJK, Bank Indonesia (BI), Dewan Syariah Nasional (DSN), dan Dewan Pengawas Syariah (DPS)  | OJK, Bank Indonesia   |
| 3  | Prinsip Akad                     | Titipan ( <i>wadi'ah</i> ), Kemitraan ( <i>syirkah</i> ), Jual Beli ( <i>Bai'un</i> ), Sewa ( <i>Ijarah</i> ) dan jasa layanan lalu lintas pembayan | Simpanan, Kredit dan jasa lalu lintas pembayaran                                      |
| 4  | Pendapatan                       | Bonus, Bagi hasil sesuai Nisbah, Margin keuntungan, Upah ( <i>Ujrah</i> ) dan <i>Fee</i>  | Bunga dan <i>Fee</i>  |
| 5  | Laporan Keuangan                 | 8 Bentuk Laporan Keuangan(LK), 3 LK tidak ada pada Bank konvensional: LK Dana Qard, LK ZISWAF dan LK dana investasi terikat                         | 5 Bentuk Laporan Keuangan   |
| 6  | Pola Hubungan ( <i>ukhuwah</i> ) | Kemitraan, hubungan bank dengan nasabah lebih kepada mitra kerja  | Hubungan bank dengan nasabah lebih kepada hubungan <i>Debitur</i> dan <i>Kreditur</i> |

Penguatan Bank Syariah sebagai Amil Zakat

|    |                         |  |   |
|----|-------------------------|--|---|
| 7  | Standar Penetapan Harga | Nisbah berdasarkan Prediksi Keuntungan dan Risiko (QS. Lukman: 34)               | Bunga ditetapkan berdasarkan besar modal yang dikeluarkan |
| 8  | Orientasi               | <i>Falah + Profit</i>  | <i>Profit</i>   |
| 9  | Operasional             | Bebas MAGRIB (Maisir, Gharar dan Riba)   | Tercampur dengan MAGRIB                                   |
| 10 | Aspek sosial            | Dinyatakan secara <i>explisit</i> dan tegas yang tertuang di dalam visi dan misi | Tidak diketahui secara tegas                              |
| 11 | Pandangan terhadap Uang | Uang bukan komoditi, tetapi hanyalah alat pembayaran                             | Uang adalah komoditi selain sebagai alat pembayaran       |
| 12 | Penyelesaian sengketa   | Pengadilan agama   | Pengadilan Negeri   |

Sumber: gabungan dari beberapa referensi<sup>12</sup>

**Tabel 5.2**  
Perbedaan Margin Pada Bank Syariah Dengan Bunga Pada Bank Konvensional

| No. | Margin pada Bank Syariah   | Bunga pada Bank Konvensional      |
|-----|--|-----------------------------------|
| 1.  | Objek Transaksi berupa benda/barang                                | Objek transaksi berupa uang       |
| 2.  | Harga yang telah disepakati tidak boleh berubah kecuali ada diskon | Bunga bisa berubah secara sepihak |

<sup>12</sup> Nurnasrina, *Perbankan Syariah I* (Pekanbaru, Suska Press, 2012), hlm. 29-31.

|   |  |                                   |
|---|--|-----------------------------------|
| 3 | Boleh menerapkan denda tapi tidak dihitung sebagai keuntungan, tapi masuk dalam dana sosial  | Denda dihitung sebagai keuntungan |
| 4 | Sektor moneter dan riil terkait kuat, sehingga mendorong percepatan arus barang dan produksi | Sektor moneter dan riil terpisah  |
| 5 | Bila macet, margin dan harga jual tidak berubah  | Bila macet, bunga berbunga        |
| 6 | Jual beli Halal  | Bunga Riba, Haram                 |

**Table 5.3**  
Perbedaan antara system bunga bank dengan prinsip bagi hasil bank syariah

| No. | Sistem Bunga   | Sistem Bagi Hasil  |
|-----|--|--|
| 1.  | Asumsi selalu untung   | Ada kemungkinan untung/rugi  |
| 2.  | Didasarkan pada jumlah uang (pokok) pinjaman   | Didasarkan pada rasio bagi hasil dari pendapatan/keuntungan yang diperoleh nasabah pembiayaan  |
| 3.  | Nasabah kredit harus tunduk pada pemberlakuan perubahan tingkat suku bunga tertentu secara sepihak oleh bank, sesuai dengan fluktuasi tingkat suku bunga di pasar uang. Pembayaran bunga yang sewaktu-waktu dapat meningkat atau menurun | Margin keuntungan untuk bank (yang disepakati bersama) yang ditambahkan pada pokok pembiayaan berlaku sebagai harga jual yang tetap sama hingga berakhirnya masa akad. Porsi pembagian bagi hasil berdasarkan nisbah (yang disepakati bersama) berlaku |

#### Penguatan Bank Syariah sebagai Amil Zakat

|    |  |  |
|----|--|--|
|    | tersebut tidak dapat dihindari oleh nasabah di dalam masa pembayaran angsuran kreditnya.   | tetap sama, sesuai akad, hingga berakhirnya masa perjanjian pembiayaan (untuk pembiayaan konsumtif)  |
| 4. | Tidak tergantung pada kinerja usaha. Jumlah pembayaran bunga tidak meningkat meskipun jumlah keuntungan berlipatganda saat keadaan ekonomi sedang baik | Jumlah pembagian bagi hasil berubah-ubah tergantung kinerja usaha (untuk pembiayaan berdasarkan bagi hasil)  |
| 5. | Eksistensi bunga diragukan kehalalannya oleh semua agama termasuk agama Islam  | Tidak ada agama yang meragukan keabsahan bagi hasil  |
| 6. | Pembayaran bunga tetap seperti yang dijanjikan tanpa pertimbangan proyek yang dijalankan oleh pihak nasabah untung atau rugi                           | Bagi hasil tergantung pada keuntungan proyek yang dijalankan. Jika proyek itu tidak mendapatkan keuntungan maka kerugian akan ditanggung bersama kedua pihak |

Sumber: *www.ojk.go.id*

#### B. Dasar Hukum Bank Syariah

Bank syariah harus mengacu pada dua jenis hukum, yakni hukum syariah dan hukum positif. Hukum syariah bersumberkan pada aturan-aturan yang terdapat dalam Al Quran dan Hadits. Turunan dari ketentuan Al Quran dan Hadits dalam kegiatan usaha dan bisnis bank syariah dituangkan dalam bentuk fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI). Segala macam kegiatan dan usaha bank syariah tidak boleh dijalankan jika belum ada fatwa DSN MUI yang menerangkan, artinya fatwa DSN MUI menjadi acuan bagi bank syariah dalam

menjalankan usaha dan bisnisnya. Menurut Sutan Remy Sjahdeini fatwa-fatwa DSN MUI yang telah dikeluarkan dan dituangkan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia (PBI) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) disebut dengan prinsip syariah perbankan. Prinsip syariah perbankan menurut ketentuan UU No.21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah menentukan bahwa bank-bank syariah tidak boleh melanggar aturan prinsip syariah perbankan dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Karena tidak boleh dilanggar, maka berarti prinsip syariah perbankan telah menjadi hukum positif.<sup>13</sup>

Sementara itu bank syariah juga mengacu pada hukum positif. Sama halnya dengan bank konvensional, bank syariah juga harus tunduk dan patuh pada ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan negara terkait perbankan. Peraturan negara mengenai perbankan diatur berdasarkan UU No.7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU No.10 Tahun 1998. Dengan telah diundangkannya UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah, yaitu undang-undang yang khusus berlaku bagi perbankan syariah, maka bank syariah juga tunduk dan diatur oleh undang-undang tersebut.

Selain mengacu pada undang-undang di atas, bank syariah juga harus tunduk kepada UU No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Hal ini dilandasi oleh bank syariah dikelola dengan menggunakan perseroan terbatas (PT). Ketika PT telah melakukan penjualan saham di pasar

---

<sup>13</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Perbankan Syariah; Produk-produk dan Aspek-aspek Hukumnya* (Jakarta: Prenada, 2014), hlm. 2.



modal, maka berikutnya bank syariah tersebut diwajibkan mengikuti peraturan UU No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal.

### C. Kegiatan Usaha Bank Syariah

Secara umum kegiatan usaha yang dijalankan bank syariah terdapat pada 4 bidang, yakni;

#### 1. *Penghimpunan dana*

Penghimpunan dana dari masyarakat atau dana pihak ketiga (DPK) menggunakan produk **giro**, **tabungan**, atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan akad *wadi'ah*, dan menghimpun dana dalam bentuk investasi berupa **deposito**, tabungan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan akad *mudharabah*.

##### a. *Wadi'ah*

*Wadi'ah* menurut ulama Mazhab Hanafi, adalah mengikutsertakan orang lain dalam memelihara harta, baik dengan ungkapan yang jelas melalui tindakan, maupun melalui isyarat, misalnya seseorang berkata kepada orang lain “saya titipkan tas saya ini kepada anda”, lalu orang itu menjawab “saya terima”, maka sempurna lah akad *wadi'ah*. Menurut Mazhab Syafi'i, Mashab Maliki, dan Mazbah Hambali, *wadi'ah* ialah mewakilkan orang lain untuk memelihara harta tertentu dengan cara tertentu. Sedangkan pengertian *wadi'ah* yang terdapat dalam Eksiklopedi Hukum Islam, ialah akad atau kontrak antara dua pihak, yaitu antara pemilik barang dan kustodian dari barang tersebut.

Berdasarkan jenisnya, *wadi'ah* terbagi dua, yakni *wadi'ah yad amanah* dan *wadi'ah yad dhamanah*.<sup>14</sup>

*Wadi'ah yad Amanah* merupakan titipan murni dari pihak yang menitip (*muawadd'i*) yang mempunyai barang atau asset kepada pihak yang menyimpan (*mustawda'*), baik individu maupun lembaga, barang yang dititipkan harus dijaga dari kerusakan, kerugian, keamanan dan keutuhannya, dan dikembalikan kapan saja penyimpan menghendakinya.<sup>15</sup> Para ahli fiqh sepakat menyatakan bahwa akad wadiah mengikat bagi kedua belah pihak yang melakukan akad. Apabila seseorang dititipi barang oleh orang lain dan akadnya memenuhi rukun dan syarat, maka pihak yang dititipi bertanggung jawab untuk memelihara barang titipan tersebut. Namun demikian, status wadiah di tangan orang yang dititipi bersifat amanah. Ini berarti seluruh kerusakan yang terjadi selama penitipan barang tidak menjadi tanggung jawab pihak yang menerima titipan, kecuali kerusakan tersebut dilakukan secara sengaja atau merupakan akibat dari kelalaian pihak yang menerima titipan. Dalam *wadiah yad amanah*, pemilik barang dapat dikenai biaya pemeliharaan, apabila diperlukan. Sedangkan pihak penyimpan barang tidak boleh memanfaatkan barang tersebut. Jika si pemilik meminta kembali barang titipannya sewaktu-waktu, maka barang itu harus dikembalikan secara utuh baik nilai maupun fisiknya. Pada perbankan syariah akad jenis wadi'ah yad

---

<sup>14</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Perbankan Syariah*, hlm. 351.

<sup>15</sup> Ascarya, *Akad Dan Produk Bank Syariah* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 42.

amanah ini diterapkan dalam produk penitipan surat-surat berharga.<sup>16</sup>

*Wadi'ah yad dhamanah* diperbolehkan menggunakan dan memanfaatkan barang yang dititipkan dengan ketentuan penerima titipan harus menjaga agar barang titipan tidak hilang atau rusak. Jika setelah menggunakan barang titipan itu si penyimpan mendapat keuntungan, maka seluruh keuntungan tersebut menjadi miliknya. Sebagai imbalan kepada pemilik barang, penyimpan dapat memberikan semacam insentif atau bonus yang tidak dipersyaratkan sebelumnya.

#### **b. Mudharabah**

*Mudharabah* menurut Kazarian, adalah suatu perjanjian dua pihak atau lebih dimana salah satu pihak yang menyediakan pembiayaan (*shohibul mal*) mempercayakan dananya kepada pihak lain, yaitu pengusaha (*mudharib*) untuk melaksanakan suatu kegiatan, kemudian *mudharib* mengembalikan pokok dari dana yang diterimanya kepada *shohibul mal* ditambah suatu bagian dari keuntungan yang telah ditentukan sebelumnya. Menurut Fatwa DSN MUI, *mudharabah* ialah akad kerjasama dalam suatu usaha antara dua pihak dimana pihak yang pertama (*shohibul mal*) menyediakan seluruh modal, sedangkan pihak kedua (*mudharib*) bertindak selaku pengelola, dan keuntungan usaha dibagi di antara mereka sesuai kesepakatan yang dituangkan dalam kontrak.

---

<sup>16</sup> Nurnasrina dan P. Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha Bank Syariah*, hlm. 36.

Sedangkan *mudharabah* dalam penghimpunan dana berarti bahwa nasabah sebagai *shohibul mal* mempercayakan dananya kepada bank sebagai *mudharib* untuk mengelola dananya dalam kegiatan usaha tertentu yang sesuai syariah, dengan pembagian hasil usaha antara kedua belah pihak berdasarkan nisbah yang telah disepakati sebelumnya. Dalam penghimpunan dana *mudharabah* dibedakan atas dua yakni, *mudharabah mutlaqah* dan *mudharabah muqayyadah*.<sup>17</sup>

*Mudharrobah Muqayyadah*, yaitu bentuk kerja sama antara *shohibul mal* dengan *mudharrib* dimana cakupannya dibatasi oleh spesialisasi, waktu, dan tempat usaha. Batasan-batasan itu dimaksudkan untuk mengatasi modalnya dari resiko kerugian. *Mudharrobah Mutlaqah*, yaitu bentuk kerja sama antara *shohibul mal* dan *mudharrib* yang cakupannya sangat luas dan tidak dibatasi oleh spesifikasi jenis usaha, waktu, dan daerah bisnis. Dalam pembahasan fiqh ulama shalaf as shaleh, *mudharabah mutlaqah* sering disebut dengan ungkapan lakukanlah sesukamu (*if'al ma syi'ta*) dari *shohibul mal* ke *mudharrib* yang memberi kekuasaan sangat besar.<sup>18</sup>

## 2. Penyaluran dana

Penyaluran dana pada bank syariah dikenal juga dengan pembiayaan (*financing*). Pembiayaan disalurkan dengan menggunakan prinsip akad jual beli, bagi hasil (kemitraan), dan sewa.

---

<sup>17</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Perbankan Syariah*, hlm. 294 dan Muhammad, *Manajemen Bank Syariah*, hlm. 112.

<sup>18</sup> Nurnasrina dan P. Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha Bank Syariah*, hlm, 64.

- a. Pembiayaan dengan prinsip jual beli menggunakan akad *murobahah, salam* dan *istishna'*.

*Murobahah* dalam Kamus Istilah Keuangan dan Perbankan Syariah yang diterbitkan oleh Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia mengemukakan, *Murobahah* ialah jual beli barang pada harga asal dengan tambahan keuntungan yang disepakati. Dalam *murobahah*, penjual harus memberitahu harga produk yang ia beli dan menentukan suatu tingkat keuntungan sebagai tambahannya. Dalam akad *murobahah* harus terpenuhi rukun-rukun diantaranya penjual, pembeli, barang yang diperjual belikan, harga/nilai dari barang yang diperjualbelikan dan *ijab qabul* atau pernyataan timbang terima.<sup>19</sup>

*Salam* disebut juga dengan *al-salaf* yang berarti mendahulukan (*al-taqdim*) yaitu mendahulukan pembayaran dan atau menyerahkan harga (*tsaman*) pada majelis akad. Wahbah al-Zuhaili menegaskan bahwa karakter utama jual beli salam adalah serah terima pembayaran atau harga didahulukan, yaitu pada saat akad. Secara harfiah, jual beli secara *salam (salaf)* menyatakan bahwa serah terima barang yang diperjual belikan dilakukan secara tangguh sampai waktu yang disepakati, sementara pembayaran dilakukan secara tunai.<sup>20</sup>

*Istishna* berasal dari kata *shana'a, ja'ala* atau *khalaqa* yang secara harfiah berarti membuat atau menciptakan. Pada prinsipnya akad jual beli *salam* sama dengan akad

---

<sup>19</sup> Wiroso, *Produk Perbankan Syariah*, hlm. 169.

<sup>20</sup> Jaih Mubarak dan Hasanuddin, *Fikih Mu'amalah Maliyah; Akad Jual Beli*, cet.3 (Jakarta: Simbiosis Rekatam Media, 2018), hlm. 252-257.

*istishna'*, yaitu jual beli yang dilakukan secara pesanan, barang diserahkan secara tangguh sampai waktu yang telah disepakati. Perbedaannya terletak pada bentuk pembayaran, kalau pada *salam* pembayaran dilakukan secara tunai pada waktu akad, sedangkan *istishna'* dibayarkan boleh secara angsur atau tangguh sampai barang selesai dikerjakan.<sup>21</sup>

b. Pembiayaan dengan prinsip kemitraan/bagi hasil menggunakan akad *mudharabah* dan *musyarokah*.

*Mudharabah* tidak bisa dilepaskan dengan *syirkah*, karena *mudharabah* merupakan bagian dari *syirkah*, yakni *syirkah mudharabah*. *Syirkah* merupakan perkongsian atau kerja sama dalam bidang tertentu guna mendapatkan keuntungan. *Syirkah mudharabah* merupakan Kerjasama dua orang atau lebih dimana salah satu pihak menyertakan modalnya 100% dalam kerjasama itu, dan pihak lain menyertakan keterampilan atau keahlian dalam usaha yang akan dikongsiikan tersebut. Sedangkan bagi hasilnya berdasarkan atas *nisbah* yang telah disepakati.<sup>22</sup>

*Musyarokah* disebut juga dengan *syirkah* yang berarti percampuran, yakni bercampurnya suatu harta dengan harta lain, sehingga tidak dibedakan antara keduanya. Secara etimologi, *musyarokah* adalah akad kerja sama antara dua orang atau lebih untuk usaha tertentu dimana masing-masing pihak yang bekerja sama saling memberikan kontribusi dana dengan kesepakatan bahwa keuntungan dan risiko akan ditanggung bersama sesuai kesepakatan. Dalam

---

<sup>21</sup> Jaih Mubarak dan Hasanuddin, *Fikih Mu'amalah*, hlm. 265-273.

<sup>22</sup> Jaih Mubarak dan Hasanuddin, *Fikih Mu'amalah*, hlm. 158.

pengertian lain, musyarokah merupakan transaksi penanaman modal antara dua orang atau lebih untuk menjalankan suatu usaha sesuai syariat dengan pembagian berdasarkan nisbah yang disepakati dan kerugian jual saling ditanggung berdasarkan proporsi modal masing-masing.<sup>23</sup>

c. Pembiayaan dengan prinsip sewa menggunakan akad *ijaroh* dan *ijaroh muntahiya bittamlik*.

*Ijaroh* adalah akad penyediaan dana dalam rangka pemindahan hak guna atau manfaat dari suatu barang atau jasa berdasarkan transaksi sewa, tanpa diikuti dengan pemindahan kepemilikan barang itu sendiri.<sup>24</sup> *Ijaroh* termasuk salah satu akad *mu'awadhat* yaitu transaksi yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan atau manfaat material. Ulama pada umumnya menggolongkan *ijaroh* sebagai salah satu akad jual beli. Hal ini dikarenakan *ijaroh* menyerahkan manfaat atas benda kepada penyewa dan penyewa membayar sejumlah uang atas manfaat yang diterima. Makanya kemudian *ijaroh* dikenal sebagai jual beli manfaat barang. Oleh karena *ijaroh* tergolong jual beli, maka segala bentuk rukun dan syarat dalam jual beli juga berlaku pada transaksi *ijaroh*. Adapun rukun dalam *ijaroh* adalah; 1) dua pihak yang berakad (*mu'jir* dan *musta'jir*), 2) objek transaksi berupa benda/jasa (*al ma'qud alaih*), 3) manfaat barang atau jasa (*manfa'ah*), 4) imbalan atau jasa (*ujrah*), dan 5) akad (*shighat*).

---

<sup>23</sup> Nurnasrina dan Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha Bank*, hlm. 116. dan Muhammad, *Manajemen Bank Syariah*, hlm. 120-121.

<sup>24</sup> Booklet Perbankan Indonesia, 2012, hlm. 130.

Berbeda dengan ijarah yang hanya jual beli manfaat, *ijarah muntahia bit thamlig* (IMBT) selain manfaat juga terjadi perpindahan kepemilikan diakhir akad. Dalam akad IMBT terjadi kombinasi akad ijarah dengan jual beli.

### 3. *Kegiatan jasa*

Kegiatan jasa pada perbankan syariah menggunakan akad *wakalah*, *kafalah*, *hiwalah*, *rahn* dan *sharf*. *Wakalah* disebut juga dengan *wikalah* yang berarti penyerahan, pendelegasian atau pemberian mandat. Secara istilah *wakalah* adalah pemberian kuasa dari pemberi kuasa (*muwakil*) kepada penerima kuasa (*wakil*) atas nama pemberi kuasa. Dalam pandangan hanafiah, *wakalah* adalah perbuatan hukum seseorang dalam rangka menempatkan pihak lain pada posisi dirinya untuk melakukan perbuatan hukum tertentu yang boleh dan diketahui (tidak *ghoror*). Dalam kasus *wakalah* ini dibolehkan menerima komisi (*ujroh*) atau disebut juga dengan *wakalah bil ujroh*. *Wakalah* model ini bersifat mengikat dan tidak boleh dibatalkan secara sepihak.<sup>25</sup>

*Kafalah* disebut juga dengan *dhammah*, *humalah* dan *za'amah* yang berarti jaminan atau pengamanan. Secara umum *kafalah* adalah akad pemberian jaminan yang diberikan oleh satu pihak kepada pihak lain dimana pihak pemberi jaminan bertanggung jawab atas pembayaran suatu hutang yang menjadi hak penerima jaminan. *Kafalah* dapat dibedakan atas tiga yakni, *kafalah bi al-nafs*, yaitu jaminan mengenai jiwa, misalnya jaminan dari keluarga

---

<sup>25</sup> Nurnasrina dan Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha Bank*, hlm. 150 dan Jaih Mubarak dan Hasanuddin, *Fikih Mu'amalah*, hlm. 165-185.



bahwa terduga pidana tidak akan melarikan diri. Kedua *kafalah bi al-mal*, yaitu jaminan mengenai harta, misal jaminan dari pihak lain kepada yang berpiutang untuk membayar hutang seseorang yang sedang berhutang. Ketiga *kafalah bi al-a'yan*, yaitu jaminan mengenai kuantitas atau kualitas barang dan jaminan serah terima barang.<sup>26</sup>

*Hiwalah* berarti *intiqal* atau perpindahan. Menurut Wahbah Zuhaili, *hiwalah* merupakan perpindahan hutang dari tanggungan *ashil* (*muhil*) kepada *muhal* '*alaih*. Ulama Hanafiah juga berpendapat *hiwalah* adalah akad yang bertujuan untuk memindahkan suatu utang dari tanggung jawab satu pihak menjadi tanggung jawab pihak lain. *Hiwalah* ini dibolehkan asal memenuhi rukun dan syaratnya.<sup>27</sup>

*Rahn* secara bahasa disebut *al-tsubut* (penetapan), *al-dawam* (tetap, lestari, kekal) dan *al-habs* (penahanan). Secara istilah *rahn* adalah menjadikan suatu benda berharga sebagai jaminan atas hutang. Menurut Imam Abu Zakariyah al-Anshari, *rahn* adalah menjadikan benda yang bersifat harta untuk kepercayaan dari suatu utang yang dapat dibayarkan dari harga benda apabila hutang tersebut tidak dapat dibayar. Imam Taqiyuddin Abu Bakar al-Husaini mendefinisikan *rahn* sebagai akad atau perjanjian hutang piutang dengan menjadikan barang jaminan sebagai kepercayaan/penguat dari hutang, dan orang yang mem-

---

<sup>26</sup> Nurnasrina dan Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha*, hlm. 160-165 dan Jaih Mubarak dan Hasanuddin, *Fikih Mu'malah Maliyah; Akad Tabarru'*, hlm. 189-199.

<sup>27</sup> Jaih Mubarak dan Hasanuddin, *Fikih Mu'malah Maliyah: Akad Tabarru'*, hlm. 141-160.

berikan pinjaman berhak menjual/melelang barang yang digadaikan itu pada saat ia menuntut haknya.<sup>28</sup>

*Sharf* berarti penambahan, penukaran, penghindaran, pemalingan, atau transaksi penukaran mata uang (*money changer*). *Sharf* diartikan sebagai transaksi penukaran mata uang yang satu dengan mata uang yang lain, misalnya rupiah dengan dollar. Muhammad al Adnani mendefinisikan *al sharf* dengan tukar-menukar mata uang. Dalam istilah Inggris disebut *money changer*. Menurut Istilah Syara' *Sharf* adalah jual beli satu mata uang dengan mata uang yang lain baik mata uang tersebut satu jenis atau berlainan jenis.<sup>29</sup>

#### 4. Kegiatan sosial

Kegiatan sosial bank syariah seperti yang terdapat dalam UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah yang membolehkan bank syariah menjalankan kegiatan-kegiatan sosial sebagaimana sebuah *baitul mal* dalam pengumpulan dana zakat, wakaf, infak, sedekah, hibah dan sejenisnya untuk kemudian disalurkan kepada masyarakat yang membutuhkan melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) atau lembaga sosial lainnya.<sup>30</sup> Selain itu bank syariah dalam kegiatan sosial juga dibolehkan menjalankan akad *qordh* dan *qordh al hasan*. Poin *d* ini merupakan bagian

---

<sup>28</sup> Nurnasrina dan Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha*, hlm. 183-188 dan Jaih Mubarak dan Hasanuddin, *Fikih Mu'amalah Maliyah: Akad Tabarru'*, hlm. 213-221.

<sup>29</sup> Nurnasrina dan Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha*, hlm. 188.

<sup>30</sup> Darsono – Ali Sakti, dkk., *Dinamika Produk dan Akad Keuangan Syariah Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Grafindo Persada, 2017), hlm. 131.

pembeda antara bank syariah dan konvensional, pada bank konvensional tidak ditemukan adanya kegiatan usaha bank yang berhubungan dengan pengelolaan dana zakat, wakaf, infak, sedekah, hibah dan sejenisnya.

*Qardh* secara bahasa berarti *al-qats* (sebagian/potongan), yakni harta yang dipinjamkan merupakan bagian dari harta milik pihak yang memberi pinjaman. Secara istilah *qardh* adalah akad peminjaman harta kepada orang lain dengan pengembalian sejumlah harta yang dipinjam.

Ulama salafiyah mendefenisikan, *qardh* adalah memindahkan kepemilikan barang untuk dikembalikan gantinya dengan jumlah yang sepadan. Hanafiah mendefenisikan *al qardh* adalah harta yang diberikan kepada orang lain dari *mal mitsli* untuk kemudian dibayar atau dikembalikan. Atau dengan ungkapan yang lain, *al-qardh* adalah suatu perjanjian yang khusus untuk menyerahkan harta (*mal mitsli*) kepada orang lain untuk kemudian dikembalikan persis seperti yang diterimanya.

Sedangkan Sayid Sabiq memberikan definisi *al-qardh* adalah harta yang diberikan oleh pemberi utang (*muqridh*) kepada penerima utang (*muqtaridh*) untuk kemudian dikembalikan kepadanya (*muqridh*) seperti yang diterimanya, ketika ia telah mampu membayarnya. Dalam buku Antonio Syafi'i disebutkan bahwa, *Al-Qardh* adalah pemberian harta kepada orang lain yang dapat ditagih atau diminta kembali atau dengan kata lain meminjamkan tanpa mengharapkan imbalan. *Al-Qardh* adalah suatu akad pinjaman kepada nasabah tertentu dengan ketentuan bahwa nasabah wajib mengembalikan dana yang diterimanya kepada lembaga

keuangan syariah (LKS) pada waktu yang telah disepakati oleh LKS dan nasabah.

Dalam Kamus Istilah Keuangan dan Perbankan Syariah, Bank Indonesia menjelaskan *Qardh* (pinjaman) adalah suatu akad pinjam meminjam dengan ketentuan pihak yang menerima pinjaman wajib mengembalikan dana sebesar yang diterima. Sedangkan menurut Syafe'i Antonio, *Qordh* adalah pemberian harta kepada orang lain yang dapat ditagih atau diminta kembali atau dengan kata lain meminjamkan tanpa mengharapkan imbalan atau pinjaman kebajikan. Dalam literature fiqh klasik, *qardh* dikategorikan dalam *aql tathawwui* atau akad saling membantu dan bukan akad transaksi komersial.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Nurnasrina dan Adiyes Putra, *Kegiatan Usaha*, hlm. 193-203.

## BAB VI

### FUNGSI SOSIAL BANK SYARIAH

#### A. Bentuk dan Penerapan Fungsi Sosial Perbankan Syariah

Perbankan syariah merupakan lembaga intermediasi (*intermediary financial institution*) atau lembaga perantara keuangan dari nasabah penabung kepada nasabah pembiayaan. Sebagai perantara bank syariah memiliki kegiatan usaha (produk) dalam bentuk menjalankan fungsi-fungsi. Merujuk kepada pasal 4 Undang-Undang No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, fungsi bank syariah diantaranya adalah;

- a. Menghimpunan dan menyalurkan dana masyarakat.
- b. Menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang bersumber dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan meyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat.
- c. Menghimpun dana sosial yang berasal dari wakaf uang dan menyalurkannya kepada pengelola wakaf (*nadzir*) sesuai dengan kehendak pemberi wakaf (*wakif*).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Berdasarkan fungsi-fungsi di atas secara umum bisa digolongkan menjadi 2 fungsi bank syariah, yakni fungsi profit/bisnis dan fungsi sosial. Fungsi profit atau bisnis diselenggarakan dengan menjalankan penghimpunan dan penyaluran dana serta jasa-jasa bank syariah. Sedangkan fungsi sosial dilakukan dengan pembentukan baitul mal, dengan kegiatan menerima dana zakat, infak, sedekah, hibah atau dana sosial lainnya atau menerima wakaf. Syafe'i Antonio menjelaskan bank syariah selain menjalankan fungsi mengelola investasi dan penyedia jasa keuangan juga memiliki fungsi jasa sosial.<sup>2</sup>

Dalam menjalankan fungsi sosial, bank syariah diperbolehkan melakukan hal-hal di bawah ini:

- a. Bank syariah berfungsi atau membentuk lembaga baitul mal
- b. Bank syariah bisa menerima dana-dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, dan dana sosial lainnya
- c. Bank syariah dapat menyalurkannya kepada organisasi-organisasi pengelola zakat
- d. Bank syariah dapat menghimpun dana sosial yang berasal dari wakaf uang.
- e. Bank syariah dapat menyalurkan dana wakaf uang kepada pengelola wakaf (*nadzir*) sesuai kehendak orang yang berwakaf.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Syafe'i Antonio seperti dikutip dalam tulisan *Mencermati Peran Sosial Perbankan Syariah*, <https://www.kompasiana.com/zainulhasanquthbi/58a8c0c6bb9373944f2bcda2/mencermati-peran-sosial-perbankan-syariah#>, diakses pada Hari Rabu, 26 Februari 2020 Pukul 10.00 WIB

<sup>3</sup> Prehantoro, *Fungsi Sosial Bank Syariah*, Jurnal Perspektif Vol.XV No. 2 Tahun 2010 Edisi April

Fungsi sosial bank syariah ditujukan untuk membantu tercapainya kesejahteraan sosial dengan komitmen kesyariahan. Kesejahteraan sosial tentunya selaras dengan penciptaan keadilan sosial yang didasari dengan distribusi pendapatan atau kekayaan yang merata dan meningkatnya pertumbuhan ekonomi. Perbankan syariah memiliki potensi dalam pencapaian tersebut, dikarenakan bank syariah dibentuk dengan semangat membangun ekonomi umat berlandaskan syariah.

Syariah yang merupakan pengejawantahan nilai-nilai Agama Islam ke dalam kehidupan manusia. Dalam konsep syariah, segala apa yang dilakukan manusia harus mengacu pada dasar yang menyusun syariah yaitu Al Quran dan Hadits. Artinya apapun yang dikerjakan manusia di atas permukaan bumi ini, baik menyangkut hubungan antar sesama (*hablumminannas*), maupun hubungan dengan Allah SWT (*hablumminalloh*) harus mengacu pada ketentuan Al Quran dan Hadits. Dalam Dua kitab suci yang menjadi pedoman bagi penganut Islam ini telah menjelaskan bagaimana melakukan kegiatan ekonomi (*mu'amalah*), disini berlaku kaedah fiqih *al-ashlu fil mu'amalah al-ibahah* (segala sesuatu pada kegiatan ekonomi prinsipnya boleh) sampai ada hukum atau dalil yang melarangnya, ketika sudah ada yang melarang, maka pada saat itu kegiatan tersebut harus dihentikan dan tidak boleh dilakukan lagi. Contohnya Al Qur'an telah menyebutkan dengan tegas haramnya praktek riba, seperti;

الَّذِينَ يَأْكُلُونَ الرِّبَا لَا يَقُومُونَ إِلَّا كَمَا يَقُومُ الَّذِي يَتَخَبَّطُهُ الشَّيْطَانُ مِنَ الْمَسِّ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَالُوا إِنَّمَا الْبَيْعُ مِثْلُ الرِّبَا وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا فَمَنْ جَاءَهُ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّهِ فَانْتَهَى فَلَهُ مَا سَلَفَ وَأَمْرُهُ إِلَى اللَّهِ وَمَنْ عَادَ فَأُولَئِكَ أَصْحَابُ النَّارِ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ

Artinya: “Orang-orang yang makan (mengambil) riba tidak dapat berdiri melainkan seperti berdirinya orang yang kemasukan syaitan lantaran (tekanan) penyakit gila. Keadaan mereka yang demikian itu, adalah disebabkan mereka berkata (berpendapat), sesungguhnya jual beli itu sama dengan riba, padahal Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba. Orang-orang yang telah sampai kepadanya larangan dari Tuhannya, lalu terus berhenti (dari mengambil riba), maka baginya apa yang telah diambilnya dahulu (sebelum datang larangan); dan urusannya (terserah) kepada Allah. Orang yang kembali (mengambil riba), maka orang itu adalah penghuni-penghuni neraka; mereka kekal di dalamnya”. (QS. Al Baqarah [2]: 275)

Dalam ayat ini Allah SWT telah menyebutkan haramnya riba, maka dalam konsep syariah tidak boleh melakukan kegiatan riba walaupun sedikit, karena telah ada larangan yang tegas dalam Al Quran. Seterusnya dalam konsep syariah harus mengedepankan kerjasama dan prinsip berbagi kepada sesama. Hal ini didasari oleh adanya perintah Allah SWT dalam Al Quran yang menyatakan manusia bersaudara laksana sebatang tubuh, seperti yang tertuang dalam firman Allah SWT berikut;



إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ

Artinya; “Orang-orang beriman itu sesungguhnya bersaudara. Sebab itu damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat.” (QS. Al Hujarat [49]: 10).

Memperhatikan dalil-dalil di atas, maka kegiatan ekonomi yang dilakukan harus didasari atas prinsip menjalankan agama (ibadah), tolong menolong dan bisnis. Maka oleh karena itu perbankan syariah memiliki tanggung jawab dalam menjalankan usaha bisnis berdasarkan prinsip syariah, mengedepankan prinsip tolong menolong dan profit.

Penyatuan ketiga konsep bisnis ini tentu menjadi pembeda antara bank syariah dan bank konvensional. Bank syariah yang memfokuskan diri pada konsep bisnis yang selaras dengan nilai-nilai syariah, juga harus fokus pada pembangunan ekonomi kerakyatan, dan mengentaskan kemiskinan. Artinya bank syariah bertanggung jawab pada kemajuan ekonomi umat yang berlandaskan pada nilai-nilai syariah. Tentunya prinsip ini berbeda dengan bank konvensional yang hanya menjalankan usaha bisnisnya pada capaian jumlah pendapatan (*profit oriented*). Makanya tidak heran lagi jika kegiatan-kegiatan yang dilakukan bank konvensional hanya menyentuh level orang kaya tanpa menyentuh orang miskin yang tidak *bankable*.

Banyak pengharapan dengan hadirnya bank syariah, akan tetapi seiring dengan perkembangan bisnis, orientasi dari lembaga keuangan syariah termasuk bank syariah seakan terbawa oleh bank konvensional yakni dominasi pada doktrin mengejar keuntungan yang tinggi (*high profit maximization doctrine*). Akhirnya perkembangan bank syariah juga hanya dapat memberikan layanan bagi orang kaya, sementara orang miskin tidak dapat mengakses layanan bank. Fenomena tersebut tentu tidaklah merefleksikan alasan utama pembentukan bank syariah sebagai lembaga yang berbasiskan syariah yang seharusnya mencerminkan identitas dan nilai-nilai Islam.

Nilai-nilai yang sejalan syariah Islam tidak hanya diekspresikan dalam setiap kegiatan transaksi untuk mencapai kehalalan transaksi (*syariah compliance*), akan tetapi jauh lebih luas dari itu yaitu peran serta bank syariah dalam masyarakat sebagai manifestasi dari keyakinan terhadap nilai-nilai Islam dan komitmen terhadap isu-isu ketimpangan ekonomi, ketimpangan pendapatan, pengentasan kemiskinan, dan keadilan sosial. Secara garis besar perbankan syariah tidak hanya memperhatikan pada perolehan pendapatan atau keuntungan semata. Perbankan syariah merupakan sistem yang memberikan kontribusi positif terhadap capaian tujuan sosial ekonomi dari masyarakat khususnya umat Islam, sebagaimana telah tertuang dalam *maqosid syariah*.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> *Maqosid syariah* merupakan bentuk perlindungan terhadap akal, agama, keturunan, harta, dan jiwa. Lebih lengkap silahkan lihat Nabila Zatani dan Syamsuri, *Konsep Maqosid Syariah Menurut Al-Syatibi dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal*, Jurnal Al Falah STAIN Curup, Vol. 3 No. 2 tahun 2018.

Sebagai suatu lembaga ekonomi yang bernafaskan syariah, bank syariah diharapkan dapat memenuhi tujuan ekonomi, yakni kekayaan yang berputar secara adil dan merata tanpa menzalimi pihak-pihak yang mendapatkannya.

Dalam mengkomodir pencapaian *maqosid syariah* tersebut terutama terciptanya keadilan sosial, bagi bank syariah dapat diaplikasikan dengan pendekatan sosial (*tabarru' approach*) dan pendekatan komersial (*tijarah approach*). Pendekatan sosial bagi bank syariah diberlakukan bagi masyarakat golongan miskin. Menurut Robinson, masyarakat miskin dapat diklasifikasikan atas 3 golongan, yakni;

- a. *Chronic poor*, yakni mereka yang tidak memiliki pekerjaan sehingga tidak memiliki pendapatan
- b. *Economically active working poor*, yakni mereka yang memiliki pendapatan akan tetapi masih dalam kriteria masyarakat miskin
- c. *Lower income people*, yakni mereka memiliki pendapatan akan tetapi masih belum dapat mencukupi kebutuhannya.<sup>5</sup>

Melihat pembagian masyarakat miskin di atas, sasaran yang dapat dijadikan segmentasi terkait pendekatan sosial dalam perbankan syariah yang dituangkan dalam bentuk kegiatan sosial bank syariah adalah golongan pertama.

---

<sup>5</sup> Marquirite S. Robinson, *Beberapa Strategi yang Berhasil untuk Mengembangkan Bank Pedesaan: Pengalaman dengan Bank Rakyat Indonesia (BRI) 1970-1990* (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993), hlm. 28.

Golongan ini tidak memiliki pekerjaan sama sekali, sehingga tidak memiliki pendapatan, sehingga bank syariah perlu menyalurkan dana yang bersumber dari lembaga baitul mal yang dibentuk oleh bank syariah itu sendiri. Dananya diambil dari penerimaan zakat, infak, sedekah, hibah, wakaf, atau dana sosial lainnya. Dalam konteks ini bank syariah sebagai manifestasi dari “amil zakat” dapat menjadi solusi alternatif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat miskin, bahkan dapat juga digunakan sebagai pinjaman bergulir yang bersifat produktif, misalnya memberikan modal untuk membuka usaha yang produktif.

Sedangkan untuk golongan miskin kedua dan ketiga dapat diberikan bantuan yang bersifat produktif. Sebagai golongan yang memiliki pendapatan tapi tidak mencukupi untuk pemenuhan kebutuhan mereka, dapat disupport dengan model yang relevan yakni pendekatan *tijaroh approach*. Model ini diberikan dengan asumsi bahwa mereka memiliki kemampuan untuk berwira usaha dalam peningkatan kemampuan memenuhi kebutuhan hidupnya.

Selanjutnya terkait dengan sumber pendanaan kegiatan sosial bank syariah, sesuai dengan pasal 4 UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, bank syariah dapat menerima dana zakat, infak, sedekah, hibah, wakaf uang dan atau dana sosial lainnya. Selain dari sumber-sumber tersebut bank syariah juga diharuskan memasukan dana-dana yang bersifat non halal,<sup>6</sup> misalnya denda-denda atas

---

<sup>6</sup> Pendapatan non halal pada lembaga keuangan syariah adalah dana yang masuk ke lembaga keuangan syariah berupa pendapatan dari aktivitas bisnis yang tidak sesuai dengan kaedah syariah,

pembayaran nasabah yang tidak tepat waktu, pendapatan dari investasi pada bank konvensional yang menerapkan bunga bank, pendapatan jasa giro dengan sistem bunga dan lain-lainnya.<sup>7</sup>

Setelah pengumpulan dana-dana sosial, berikutnya adalah penyaluran dalam kegiatan sosial bank syariah. Secara umum bentuk penyaluran zakat dapat dikelompokkan atas dua, antara lain:

- a) Bentuk sesaat, maksudnya zakat hanya diberikan kepada seseorang satu kali atau sesaat saja. Ini berarti bahwa penyaluran kepada mustahik tidak disertai target terjadinya kemandirian ekonomi dalam diri mustahik. Hal ini dikarenakan mustahik yang bersangkutan tidak mungkin lagi mandiri, seperti pada diri orang tua yang sudah jumpo, orang cacat. Sifat dan bantuan sesaat ini idealnya adalah hibah.
- b) Bentuk pemberdayaan, merupakan penyaluran zakat yang disertai target merubah keadaan penerima dari kondisi kategori mustahik menjadi kategori muzakki. Target ini adalah target besar yang tidak dapat dengan

---

misalnya dana denda akibat telat dalam pembayaran. Dana ini merupakan sangsi atau penalti yang dikenakan bagi nasabah yang membayar diluar kesepakatan (telat bayar). Dana masuk dari sangsi ini tidak diakui sebagai pendapatan lembaga keuangan syariah, tapi diakui sebagai pendapatan non halal, dan menurut Fatwa DSN MUI No. 17 tentang Sangsi Atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran dana sangsi diperuntukan sebagai dana sosial.

<sup>7</sup> Rudy Hartono, dkk., *Analisis Pendapatan Non Halal Perbankan Syariah di Indonesia: Sumber dan Penggunaannya*, Jurnal Ekonomi Syariah Al Falah Vol.4 No.2 (Agustus) 2019.

mudah dan dalam waktu yang singkat. Untuk itu, penyaluran zakat harus disertai dengan pemahaman yang utuh terhadap permasalahan yang ada pada penerima. Apabila permasalahannya adalah permasalahan kemiskinan, harus diketahui penyebab kemiskinan tersebut sehingga tidak dapat mencari solusi yang tepat demi tercapainya target yang telah dicanangkan.<sup>8</sup>

Bentuk penyaluran zakat yang pertama merupakan penyaluran zakat dalam bentuk konsumtif yang diperuntukkan kepada mereka yang tidak memungkinkan lagi untuk bekerja dan berusaha meningkatkan perekonomian mereka. Adapun bentuk penyaluran zakat yang kedua adalah bentuk penyaluran yang bersifat produktif yang diperuntukkan bagi mereka yang dianggap masih mampu berusaha dan bekerja.

Menurut Widodo sifat dana bantuan pemberdayaan terdiri dari tiga yaitu:

- a) Hibah, zakat pada asalnya harus diberikan berupa hibah artinya tidak ada ikatan antara pengelola dengan mustahik setelah penyerahan zakat.
- b) Dana bergulir, zakat dapat diberikan berupa dana bergulir oleh pengelola kepada mustahik dengan catatan harus qardul hasan, artinya tidak boleh ada kelebihan yang harus diberikan oleh mustahik kepada pengelola ketika pengembalian pinjaman tersebut.

---

<sup>8</sup> Bariadi et. al., *Zakat dan Wirausaha* (Jakarta: CED, 2005), hlm. 25.

Jumlah pengembalian sama dengan jumlah yang dipinjamkan.

- c) Pembiayaan, penyaluran zakat oleh pengelola kepada mustahik tidak boleh dilakukan berupa pembiayaan, artinya tidak boleh ada ikatan seperti *shahibul mâl* dengan *mudharib* dalam penyaluran zakat.<sup>9</sup>

Zakat dalam bentuk hibah merupakan dana yang diberikan kepada mustahik tanpa menuntut mereka untuk melaporkan kemana dana tersebut digunakan. Adapun dana bergulir biasanya digunakan kepada para mustahik yang membutuhkan biaya, baik untuk berobat, biaya usaha, pendidikan dan lain-lain dengan ketentuan pengembalian dana tersebut sama nilainya dengan jumlah yang dipinjamkan tanpa ada tambahan biaya.

Sedangkan dalam pemanfaatan dana zakat, menurut M. Daut Ali ada beberapa bentuk pemanfaatan dana zakat, diantaranya:

- a) Pendayagunaan yang konsumtif dan tradisional sifatnya dalam kategori ini penyaluran diberikan kepada orang yang berhak menerimanya untuk dimanfaatkan langsung oleh yang berangkutan seperti: zakat fitrah yang diberikan kepada fakir miskin untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari atau zakat harta yang diberikan kepada korban bencana alam.
- b) Pendayagunaan yang konsumtif kreatif, maksudnya penyaluran dalam bentuk alat-alat sekolah atau beasiswa dan lain-lain.

---

<sup>9</sup> Bariadi et. al., *Zakat dan Wirausaha*, hlm. 25.

- c) Pendayagunaan produktif tradisional, maksudnya penyaluran dalam bentuk barang-barang produktif, misalnya kambing, sapi, mesin jahit, alat-alat pertukangan, dan sebagainya. Tujuan dari kategori ini adalah untuk menciptakan suatu usaha atau memberikan lapangan kerja bagi fakir miskin.
- d) Pendayagunaan produktif kreatif, pendayagunaan ini diwujudkan dalam bentuk modal yang dapat dipergunakan baik untuk membangun sebuah proyek sosial maupun untuk membantu atau menambah modal seorang pedagang atau pengusaha kecil.<sup>10</sup>

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan, secara umum model penyalurannya dana zakat tergolong pada dua, yakni bersifat tradisional (bersifat habis) atau konsumtif dan bersifat bergulir (produktif). Penyaluran ala tradisional (habis) atau konsumtif menjadi pemahaman yang umum di masyarakat, dimana setiap uang zakat yang disalurkan bersifat hilang dan tidak kembali. Model ini banyak berlaku di masjid-masjid, amil zakat yang ada di masjid-masjid menyalurkan dana zakat bersifat hilang, setelah dana zakat di bagi selesai tugas amil zakat. Tidak ada control dan evaluasi terhadap penerima dana zakat, sehingga tidak ada penilaian keberhasilan dari penyaluran zakat tersebut. Model ini tidak efektif jika merujuk kepada tujuan yang hendak dicapai dari zakat itu sendiri, dimana salah satu tujuan zakat tersebut adalah

---

<sup>10</sup> Daud Ali., *Sistem Ekonomi Islam: Zakat dan Wakaf* (Jakarta: UI Press, 1988), hlm. 62-63.



terciptanya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Karena adanya kelemahan-kelemahan dari model tradisional ini, memunculkan ide dari para penggiat zakat dewasa ini, yaitu ide zakat produktif.

Zakat produktif adalah zakat yang diberikan kepada fakir miskin berupa modal usaha atau yang lainnya yang digunakan untuk usaha produktif yang mana hal ini akan meningkatkan taraf hidupnya, dengan harapan seorang mustahik akan bisa menjadi *muzakki* jika dapat menggunakan harta zakat tersebut untuk usahanya. Hal ini juga pernah dilakukan oleh Nabi, dimana beliau memberikan harta zakat untuk digunakan shahabatnya sebagai modal usaha. Hal ini seperti yang disebutkan oleh Didin Hafidhuddin<sup>11</sup> yang berdalil dengan hadits yang diriwayatkan oleh Muslim yaitu ketika Rasulullah memberikan uang zakat kepada Umar bin Al-Khatib yang bertindak sebagai amil zakat seraya bersabda;

خُذْهُ فَتَمَوِّلْهُ، أَوْ تَصَدَّقْ بِهِ، وَمَا جَاءَكَ مِنْ هَذَا الْمَالِ، وَأَنْتَ غَيْرُ مُشْرِفٍ وَلَا سَائِلٍ فَخُذْهُ، وَمَا لَنَا فَلَا تُتْبِعُهُ نَفْسَكَ. رَوَاهُ مُسْلِمٌ

Artinya: "Ambilah dahulu, setelah itu milikilah (berdayakanlah) dan sedekahkan kepada orang lain dan apa yang datang kepadamu dari harta semacam ini sedang engkau tidak membutukannya dan bukan engkau minta, maka ambilah. Dan mana-mana yang tidak demikian maka janganlah engkau turutkan nafsumu". (HR. Muslim).

<sup>11</sup> Didin Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Cet. II (Jakarta: Gema Insani Press, 2002).

Kalimat فَتَمَوَّلْهُ (*fatamawalhu*) berarti mengembangkan dan mengusahakannya, sehingga dapat diberdayakan. Hal ini sebagai satu indikasi bahwa harta zakat dapat digunakan untuk hal-hal selain kebutuhan konsumtif, semisal usaha yang dapat menghasilkan keuntungan.

Masfuk Zuhdi mengatakan bahwa Khalifah Umar bin Al-Khatib selalu memberikan kepada fakir miskin bantuan keuangan dari zakat yang bukan sekadar untuk memenuhi perutnya berupa sedikit uang atau makanan, melainkan sejumlah modal berupa ternak unta dan lain-lain untuk mencukupi kebutuhan hidupnya dan keluarganya.<sup>12</sup> Demikian juga seperti yang dikutip oleh Sjechul Hadi Permono yang menukil pendapat Asy-Syairozi yang mengatakan bahwa seorang fakir yang mampu tenaganya diberi alat kerja, yang mengerti dagang diberi modal dagang. Selanjutnya An-Nawawi dalam syarah Al-Muhazzab merinci bahwa tukang jual roti, tukang jual minyak wangi, penjahit, tukang kayu, penatu dan lain sebagainya diberi uang untuk membeli alat-alat yang sesuai, ahli jual beli diberi zakat untuk membeli barang-barang dagangan yang hasilnya cukup buat sumber penghidupan tetap.<sup>13</sup>

Pendapat Ibnu Qudamah seperti yang dinukil oleh Yusuf Qaradhawi mengatakan “Sesungguhnya tujuan zakat adalah untuk memberikan kecukupan kepada fakir miskin...”. Hal ini juga seperti dikutip oleh Masfuk Zuhdi

---

<sup>12</sup> T.M. Hasbi Ash-Shidqi, *Pedoman Zakat* (Jakarta: Bulan Bintang, 1987).

<sup>13</sup> Yusuf Qaradhawi, *Kiat Sukses Mengelola Zakat* (Jakarta: Media Dakwah, 1997).

yang membawakan pendapat Asy-Syafi'i, An-Nawawi, Ahmad bin Hambal serta Al-Qasim bin Salam dalam kitabnya *Al-Amwal*, mereka berpendapat bahwa fakir miskin hendaknya diberi dana yang cukup dari zakat sehingga ia terlepas dari kemiskinan dan dapat mencukupi kebutuhan hidupnya dan keluarganya secara mandiri.<sup>14</sup>

Berdasarkan pendapat-pendapat para ulama di atas, secara umum tidak ada perbedaan pendapat para ulama mengenai dibolehkannya penyaluran zakat secara produktif. Karena hal ini hanyalah masalah teknis untuk menuju tujuan akhir dari zakat. Tujuan akhir yang diharapkan dalam pendistribusian zakat produktif adalah meningkatkan perekonomian para musthiq zakat dan menjadikan mereka mandiri tanpa mengharap bantuan dari orang lain lagi. Semakin banyak proses terminasi yang dilakukan terhadap usaha-usaha masyarakat yang sudah dinilai mampu untuk mandiri, maka semakin meningkat pula perekonomian umat yang dihasilkan oleh pendistribusian zakat produktif secara efektif.

Bolehnya zakat produktif dijalankan tentu membuka ruang baru dalam penyaluran zakat. Zakat yang selama ini bersifat hilang, sekarang sudah bisa diterapkan system bergulir atau produktif. Bank syariah merupakan lembaga yang paling siap untuk menjalankan dengan system ini, karena di dukung oleh tenaga/pegawai yang professional, kantor cabang yang sudah ada dimana-mana dan system yang terkoneksi antar cabang.

---

<sup>14</sup> Abdurrahman bin Nashir As-Sa'di, *Taisir Karim Ar-Rahman fi Tafsir kalam Al-Manan* (Kuwait: Jam'iyah Ihya At-Turats Al-Islami, 2003).

Melihat kesiapan perbankan syariah ini, BAZNAS sebagai lembaga zakat resmi negara sudah menjalin kerjasama dengan bank-bank syariah, terutama dalam penyaluran dana zakat tersebut. Dana zakat yang berhasil dihimpun oleh BAZNAS dan yang dihimpun sendiri oleh bank syariah akan disalurkan dalam bentuk yang bersifat bergulir dan produktif. Penerapannya pada perbankan syariah misalnya BAZNAS dan bank syariah mendata orang-orang yang berhak menerima zakat, kemudian dikelompokkan menurut kepantasan 1, kepantasan 2 dan seterusnya. Kelompok 1 akan diprioritaskan terlebih dahulu untuk menerima zakat dengan model produktif ini.

Penyalurannya dilakukan dengan memberikan modal usaha baik berupa uang atau barang penunjang mustahik untuk berusaha. Misalnya mustahik berkeinginan untuk membuka usaha gorengan, setelah dihitung untuk membuka usaha gorengan dengan gerobak dibutuhkan biaya sebanyak Rp 5.000.000, jumlah ini sudah termasuk bahan-bahan baku untuk tiga hari jualan. Kemudian setelah itu bank syariah menyalurkan dana sebanyak yang dibutuhkan dengan akad *qordhul hasan*, perjanjiannya dana tersebut harus dikembalikan kepada bank dengan cara cicilan dalam jumlah yang sama (tidak ada keuntungan). Besaran cicilan tergantung dari keuntungan bersih yang didapat mustahik ketika sudah menjalankan usahanya, misalnya 20 % dari keuntungan bersih per hari dan disetor secara harian.

Berdasarkan contoh di atas dapat diilustrasi, misalnya pada hari ke tiga jualan gorengan mustahik ini telah beromset (total berjual beli) Rp 300.000,-. Untuk mengetahui berapa

yang harus mustahik bayar ke bank, maka terlebih dahulu harus disisihkan modal pokok jualan hari itu. Dimisalkan modal bahan-bahan pokok gorengan ditambah biaya-biaya lain sebanyak 40% dari omset atau sebanyak Rp 120.000,- sisanya adalah keuntungan bersih mustahik hari itu. Berdasarkan ini maka yang dibayar mustahik ke bank hari ke tiga tersebut dengan kesepakatan 20% dari laba bersih adalah:

$$\begin{aligned} &= (\text{Rp } 300.000 - \text{Rp } 120.000) \times 20 \% \\ &= \text{Rp } 180.000 \times 20 \% \\ &= \text{Rp } 36.000,- \text{ hari ketiga} \end{aligned}$$

Jika rata-rata perhari mustahik menyetor sejumlah di atas, maka dalam sebulan mustahik menyetor sebanyak:

$$\begin{aligned} &= \text{Rp } 36.000 \times 30 \text{ hari} \\ &= \text{Rp } 108.000,- \end{aligned}$$

Dalam setahun mustahik ini menyetor sebanyak:  $\text{Rp } 108.000 \times 12 = \text{Rp } 1.296.000,-$  dari jumlah ini dalam waktu 4 tahun mustahik tersebut telah bisa melunasi kewajibannya ke bank dan dana ini kemudian bisa disalurkan ke mustahik yang lain.

Asumsi ini jika mustahik terus mendapatkan laba dalam menjalankan usaha, namun jika mustahik tersebut mengalami kerugian, maka kewajiban dia membayar pada hari itu ditiadakan. Andai kata mustahik itu terus mengalami kerugian dan sampai tutup usaha, maka yang dilakukan bank adalah *me-write off* (tutup buku) semua atau sebagian kewajibannya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Fatwa Dewan Syariah Nasional No.19/DSN-MUI/IX/2000 Tentang Pembiayaan Qordh.

Berikutnya sebagaimana telah dibahas sebelumnya, Syafe'i Antonio mengemukakan implementasi kebijakan atau produk layanan kegiatan sosial bank syariah yang bisa dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Sedekah/sumbangan (*charity*), pilar pertama adalah memberikan sumbangan berupa sedekah bagi masyarakat yang membutuhkan tanpa mengharap timbal balik.
- b. Pinjaman lunak (*soft loan*), pilar kedua ialah pemberian pinjaman dengan sistem dana bergulir. Artinya dari setiap pinjaman yang diberikan diiringi dengan komitmen untuk mengembalikan dana sesuai waktu yang disepakati. Pilar ini mengandung unsur edukatif dalam peningkatan potensi diri, kewirausahaan, disiplin dalam membayar cicilan dan lain yang mengarah pada pengembangan diri dan ekonomi.
- c. Pemberian pembiayaan (*financing*), pilar ketiga ialah memberikan pembiayaan yang akan mendidika masyarakat miskin untuk memanfaatkan dana tersebut dalam kegiatan usaha produktif. Bagian ini diharapkan masyarakat mengalami kenaikan kelas.
- d. Menyimpan dana (*saving*), pilar ini dimaksudkan untuk memberikan pelajaran lebih kepada masyarakat miskin agar memiliki perencanaan keuangan untuk persiapan pemenuhan kebutuhan dimasa depan.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Syafe'i Antonio dan Hilan F. Nugrahha, *Peran Intermediasi Sosial Perbankan Syariah bagi Masyarakat Miskin*, Jurnal Tsaqafah Vol. 9 No.1, April 2013, hlm. 138

### **B. Corporate Social Responsibility (CSR) dan perbedaannya Dengan Fungsi Sosial Bank Syariah**

Fungsi sosial bank syariah memiliki perbedaan dengan kegiatan *corporate social responsibility* (CSR). Menurut *The World Council for Sustainable Development* (WBCSD), CSR adalah komitmen dunia usaha untuk terus menerus bertindak secara etis beroperasi secara legal dan berkontribusi untuk peningkatan ekonomi, bersamaan dengan peningkatan kualitas hidup dari karyawan dan keluarganya sekaligus juga peningkatan kualitas komunitas lokal dan masyarakat secara lebih luas.<sup>16</sup> Pengertian lain dikemukakan oleh *Internasional Finance Corporation* menurutnya CSR adalah komitmen dunia bisnis untuk memberi kontribusi terhadap pembangunan ekonomi berkelanjutan melalui kerja sama dengan karyawan, keluarga mereka, komunitas lokal, dan masyarakat luas untuk meningkatkan kehidupan melalui cara-cara yang baik bagi bisnis maupun pembangunan.<sup>17</sup> *European Commission* juga mendefinisikan CSR merupakan konsep perusahaan yang mengintegrasikan perhatian terhadap sosial dan lingkungan dalam operasi bisnis dan interaksinya dengan pemangku kepentingan (*stakeholder*) berdasarkan prinsip kesukarelaan. *CSR Asia* juga mengemukakan CSR adalah komitmen perusahaan untuk beroperasi secara berkelanjutan berdasarkan prinsip

---

<sup>16</sup> Yusuf Wibisono, *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR* (Gresik: Fascho Publishing, 2007), hlm. 7.

<sup>17</sup> Edi Suharto, *Audit CSR*, Majalah Bisnis dan CSR, Vol.1 No.5, April 2005, hlm. 202-204

ekonomi, sosial, dan lingkungan, seraya menyeimbangkan beragam kepentingan para *stakeholder*.<sup>18</sup>

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, dapat disimpulkan, CSR adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu perusahaan sebagai rasa tanggung jawabnya terhadap sosial serta lingkungan sekitar dimana perusahaan itu berdiri. Tindakan itu misalnya melaksanakan kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menjaga lingkungan sekitar, membangun fasilitas umum, memberikan bantuan beasiswa kepada anak yang kurang mampu, memberikan bantuan dana untuk kesejahteraan masyarakat banyak terutama bagi masyarakat yang tinggal disekitar perusahaan.

Payung hukum pelaksanaan CSR tertuang dalam Pasal 1 No. 3 Undang-Undang (UU) No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT). Dalam UU PT ini disebutkan istilah Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) sebagai terjemahan dari istilah *Corporate Social Responsibility* (CSR). Pengaturan CSR juga ada dalam UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, disebutkan setiap penanam modal wajib melaksanakan TJSL. Disebutkan dalam Pasal 74 ayat 1 UU ini, PT yang menjalankan usaha di bidang dan/atau bersangkutan dengan sumber daya alam wajib menjalankan tanggung jawab sosial dan lingkungan. Dalam UU ini tidak disebutkan secara rinci besaran biaya yang wajib dibayarkan oleh

---

<sup>18</sup> A. Chairul Hadi, *Corporate Social Responsibility dan Zakat Perusahaan Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam*, Jurnal Ahkam, Vo. XVI, No. 2, Juli 2016.



perusahaan untuk CSR, namun pada pasal 74 ayat 2, 3, dan 4 hanya menyebutkan bahwa CSR “dianggarkan dan diperhitungkan”.

Peraturan lain yang mengatur tentang CSR adalah UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang kemudian dijabarkan lebih jauh lewat Peraturan Menteri Negara (Permen) BUMN No. 4 Tahun 2007 yang mengatur mulai dari besaran dana hingga tata cara pelaksanaan CSR. Dalam aturan tentang BUMN ini dijelaskan bahwa BUMN bukan saja mencari keuntungan, tapi juga harus aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada golongan lemah, koperasi, dan masyarakat. Dana yang digunakan BUMN itu dalam memberdayakan masyarakat diambil dari penyisihan laba bersih perusahaan sebesar 2%.<sup>19</sup> Pengaturan TJSL juga di atur dalam Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas, dimana tanggung jawab sosial dan lingkungan adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

Memperhatikan pengertian dan landasan hukum yang mengatur CSR di atas, dapat dipahami bahwa CSR merupakan bentuk peranan sosial perusahaan terhadap masyarakat secara umum dan masyarakat sekitar perusahaan secara khusus. Maka kalau dianalisis ada

---

<sup>19</sup> A. Chairul Hadi, *Corporate Social*.

perbedaan mendasar antara dana sosial yang berasal dari zakat, infaq, sadaqah dan wakaf dengan dana sosial yang berasal dari dana CSR. Berikut ini perbedaaan zakat dan CSR perusahaan:<sup>20</sup>

**Tabel 6.1**  
Perbedaaan Zakat Perusahaan dan CSR Perusahaan

| <b>Zakat</b>  | <b><i>Corporate Sosial Responsibility (CSR)</i></b>                |
|---|--|
| Kewajiban keagamaan: kewajiban bank syariah sebagai industri keuangan Syariah | Kewajiban Perseroan sesuai dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas |
| Dihitung berdasarkan kaedah zakat   | Di alokasikan dari biaya perseroan                                 |
| Besar zakat 2,5% dihitung berdasarkan metode zakat perdagangan                | Besarnya tidak ditentukan (berdasarkan kebijakan perusahaan)       |
| Dana zakat ketika dikeluarkan menjadi hak penerima zakat                      | Dana CSR adalah milik perusahaan                                   |
| Disalurkan kepada 8 golongan penerima zakat sesuai dengan program amil zakat  | Disalurkan menurut program perusahaan                              |

Sumber: Indah Purbasari

---

<sup>20</sup> Indah Purbasari, dkk., *Alokasi, Distribusi dan Dana Tanggung Jawab Sosial di Perbankan Syariah dalam Masalah-masalah Hukum*, Jilid 44 No.2 April 2015, hlm. 140.

Berdasarkan tabel 6.1 di atas, ada perbedaan mendasar antara dana sosial yang dihimpun lewat zakat, infak, dan sedekah dengan dana sosial yang dikumpulkan dari dana CSR. Perbedaannya terletak pada dasar kewajiban mengeluarkan dana, dimana dana zakat kewajiban untuk membayarnya berasal dari perintah agama. Orang-orang yang telah memenuhi ketentuan nisab dan haul dari harta yang dimilikinya, maka wajib hukumnya menurut agama untuk mengeluarkan 2,5% (besaran jumlah harta zakat berdasarkan ketentuan zakat menurut syariah) dari jumlah harta. Kewajiban mengeluarkan zakat tidak hanya berlaku untuk perusahaan tapi juga kepada seluruh umat Islam. Sedangkan keharusan mengeluarkan dana CSR berdasarkan perintah UU yang besarnya diserahkan kepada perusahaan yang bersangkutan, tapi secara umum perusahaan mengeluarkan sebesar 2% dari laba bersih perusahaan.

Perbedaan berikutnya terletak pada penyaluran dana sosial, kalau pada dana yang dihimpun dari zakat penyalurannya harus sesuai ketentuan syariah, dimana disalurkan kepada asnaf yang delapan dan tidak dibenarkan menyalurkan dana zakat diluar dari asnaf tersebut. Sedangkan dana CSR, meskipun penyalurannya lebih banyak kepada orang-orang yang kurang mampu, tapi tidak saklek seperti yang ada pada penyaluran zakat. Artinya penyaluran dana CSR lebih luas penggunaannya ketimbang penyaluran dana zakat. Maka oleh karena itu terdapat kerancuan penyaluran dana zakat jika digabungkan dengan alokasi dana CSR, meskipun konsepnya sama-sama pendistribusian harta.

Karena alokasi dana CSR memiliki cakupan lebih luas yaitu 3 P (*people, planet and profit*). Hakikatnya, CSR dibangun atas dasar perlunya perusahaan untuk peduli pada masyarakat sebagai pemangku kepentingan (*people*), kepekaan terhadap lingkungan (*planet*) di samping mencapai tujuan perusahaan untuk meraih keuntungan.

## BAB VII

### PENGELOLAAN DANA ZAKAT PADA BANK SYARIAH

Secara umum potensi penghimpunan zakat di Indonesia seperti yang disampaikan oleh Bambang Brojonegoro (Kepala Bappenas/Menteri PPN periode 2014-2019) mengemukakan potensi zakat nasional mencapai angka Rp. 217 Triliyun. Pencapaian angka tersebut masih jauh dari yang diharapkan, pada tahun 2016 zakat yang terhimpun baru 2,3 % (dari potensi zakat) atau berjumlah Rp. 5,01 triliyun, lalu meningkat menjadi 2,8% pada tahun 2017 atau Rp. 6,22 triliyun dan tahun 2018 meningkat lagi menjadi 3,7% atau Rp. 8,1 triliyun.<sup>1</sup> Menurutny lagi realisasi penghimpunan zakat nasional masih sangat jauh dari potensi yang diharapkan, dibutuhkan kerja keras semua untuk meyakinkan para muzakki membayar zakatnya secara tertib dan rutin kepada organisasi pengelola zakat,

---

<sup>1</sup> Admin Website Kontan, Punya potensi Rp 217 Triliyun, pemerintah terus dorong penyaluran zakat nasional, <https://nasional.kontan.co.id/news/punya-potensi-rp-217-triliun-pemerintah-terus-dorong-penyaluran-zakat-nasional>, diakses pada Hari Rabu, 4 Maret 2020 Pukul 14.03 WIB

sehingga dapat diakumulasi dalam data penghimpunan zakat nasional.

Jumlah penghimpunan dana zakat di atas telah termasuk penghimpunan zakat yang dilakukan pada perbankan syariah. Meskipun setelah UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat disahkan yang menandakan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang sebelumnya menjadi acuan pengelolaan zakat menjadi berubah ke undang-undang terbaru. Seperti yang telah dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya bahwa meskipun terjadi kekosongan norma yang memunculkan masalah yuridis, perbankan syariah tetap menjalankan pengumpulan zakat sebagai bentuk menjalankan fungsi sosial sesuai ketentuan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Upaya bank syariah dalam menjalankan fungsi sosial terutama penghimpunan dana zakat masih belum menunjukkan hasil yang maksimal. Meskipun demikian bank syariah telah menunjukkan sebuah itikad baik dalam mendorong pertumbuhan pengumpulan dana zakat.

#### **A. Penghimpunan Dana Zakat Pada Perbankan Syariah**

Berdasarkan laporan pengelolaan zakat yang dikeluarkan oleh Bank Umum Syariah (BUS) per Desember 2018 diperoleh data sebagai berikut;

Pengelolaan Dana Zakat pada Bank Syariah

Tabel 7.1  
Pengelolaan dan Penerimaan Zakat pada  
Bank Umum Syariah<sup>2</sup>

| Dalam jutaan (Rp) |                              |                        |            |                                      |                         |           |
|-------------------|------------------------------|------------------------|------------|--------------------------------------|-------------------------|-----------|
| No.               | Nama BUS                     | Pengelolaan Dana Zakat |            | Lembaga zakat yang dibentuk oleh BUS | Jumlah Penerimaan Zakat |           |
|                   |                              | Sendiri                | Pihak Lain |                                      | 2017                    | 2018      |
| 1                 | Bank Aceh Syariah            | √                      |            |                                      | 4,709.14                | 10,020    |
| 2                 | Bank Muamalat Indonesia      |                        | √          | Yayasan Baitul Mal Muamalat          | 15,150                  | 10,586    |
| 3                 | Bank Victoria Syariah        |                        | √          | UPZ Bank Victoria Syariah            | 32.58                   | 28.66     |
| 4                 | Bank BRISyariah              |                        | √          | UPZ BRI Syariah                      | 8,799                   | 7,192     |
| 5                 | Bank Jabar Banten Syariah    | √                      |            |                                      | 199                     | 206       |
| 6                 | Bank BNI Syariah             |                        | √          | UPZ BNI Syariah                      | 19,299                  | 23,927    |
| 7                 | Bank Syariah Mandiri         |                        | √          | Laznas BSM Umat                      | 26,029                  | 35,326    |
| 8                 | Bank Mega Syariah            | √                      |            |                                      | 2,472.26                | 1,557     |
| 9                 | Bank Panin Dubai Syariah     | √                      |            |                                      | -                       | -         |
| 10                | BCA Syariah                  | √                      |            |                                      | 55.89                   | 68        |
| 11                | Bank BTPN Syariah            | √                      |            |                                      | -                       | -         |
| 12                | Bank Syariah Bukopin         | √                      |            |                                      | -                       | -         |
| 13                | Maybank Syariah Indonesia    | √                      |            |                                      | -                       | -         |
| 14                | Bank NTB Syariah             | √                      |            |                                      | -                       | 3         |
|                   |                              |                        |            | Total                                | 76,746                  | 88,914    |
|                   | Bank Syariah Indonesia (BSI) |                        |            |                                      | Rp 54,127               | Rp 66,445 |

Sumber: Data Olahan OJK dan BAZNAS tahun 2019

Berdasarkan data dari tabel 7.1 di atas dapat dijelaskan bahwa, dari 14 Bank Umum Syariah (BUS)<sup>3</sup> yang ada di Indonesia hanya 10 BUS yang menjalankan penghimpunan zakat, sementara 4 BUS lagi belum melakukan pengum-

<sup>2</sup> Data diambil dan dianalisa sebelum mergernya Bank BRI Syariah, BNI Syariah dan Bank Syariah Mandiri menjadi Bank Syariah Indonesia (BSI)

<sup>3</sup> Bank Umum Syariah (BUS) di Indonesia sebelum merger 3 bank syariah (BRI Syariah, BNI Syariah dan Syariah Mandiri) ada 14 BUS, dan setelah merger tinggal 12 BUS diantaranya; Bank Aceh Syariah, BPD Nusa Tenggara Barat Syariah, Bank Muamalat Indonesia, Bank Victoria Syariah, Bank Jabar Banten Syariah, Bank Mega Syariah, Bank Panin Dubai Syariah, Bank Syariah Bukopin, BCA Syariah, Bank Tabungan Pensiunan Nasional Syariah, Maybank Syariah Indonesia dan Bank Syariah Indonesia (Hasil merger BRISyariah, Bank BNI Syariah, Bank Syariah Mandiri).

pulan dana zakat. Sepuluh BUS yang telah melakukan pengumpulan dan penyaluran zakat diantaranya; Bank Aceh Syariah, Bank Muamalat Indonesia, Bank Victoria Syariah, Bank BRISyariah, Bank BNI Syariah, Bank Syariah Mandiri, Bank BJB Syariah, Bank Mega Syariah, BCA Syariah, dan Bank NTB Syariah. Sedangkan 4 BUS yang belum melakukan pengelolaan zakat diantaranya; Bank BTPN Syariah, Bank Bukopin Syariah, Bank Panin Dubai Syariah, dan MayBank Syariah Indonesia.

Selanjutnya dari segi besaran dana zakat yang berhasil dihimpun, pada tahun 2017 bank syariah mengumpulkan dana zakat sebesar Rp. 76,7 Miliar atau 1,23% dari jumlah keseluruhan dana yang dihimpun oleh BAZNAS dan LAZ. Pada tahun 2018 penghimpunan dana zakat lewat BUS mengalami peningkatan sebesar 16% dari tahun 2017 atau terhimpun sebesar Rp. 88,9 Miliar atau 1,1% dari jumlah keseluruhan dana zakat yang dihimpun oleh BAZNAS dan LAZ. Jika dibandingkan besaran pengumpulan dana zakat yang dihimpun oleh BUS ini dengan potensi zakat nasional yang berjumlah Rp. 217 Triliyun, tentu capaiannya tidak sampai 1%, ini artinya pengumpulan dana zakat yang dilakukan BUS masih jauh dari harapan. Padahal potensi BUS dalam pengumpulan zakat sangat luar biasa besar, apalagi potensi ini dipadukan dengan 20 Unit Usaha Syariah (UUS)<sup>4</sup> dan 164 Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) yang ada di Indonesia.

---

<sup>4</sup> Unit Usaha Syariah (UUS) diantaranya; Bank Danamon Indonesia, Bank Permata, Bank Maybank Indonesia, Bank CIMB Niaga, Bank OCBC NISP, Bank Sinarmas, Bank Tabungan Negara,



Dalam pengelolaan zakat, tabel 7.1 dapat diketahui bahwa pengelolaan zakat yang dilakukan oleh bank syariah ada yang kelola sendiri dan ada pula bekerja sama dengan pihak eksternal. Pengelolaan sendiri adalah mengumpulkan zakat dilakukan sendiri tanpa adanya pihak eksternal, dan dalam penyalurannya baru melakukan kerjasama dengan BAZNAS dan LAZ. Bank yang melakukan pengelolaan sendiri itu diantaranya; Bank Aceh Syariah, Bank BJB Syariah, Bank Mega Syariah, BCA Syariah, dan Bank NTB Syariah. Sedangkan bank syariah yang bekerja sama dengan lembaga eksternal dalam pengelolaan zakatnya dimaksudkan bank syariah membentuk *baitul mal* sendiri dalam bentuk yayasan dan Unit Pengumpul Zakat (UPZ). Lembaga baitul mal yang mereka bentuk diberikan tugas dan wewenang khusus dalam penghimpunan dan penyaluran zakat pada bank syariah yang bersangkutan.

Bank syariah yang telah memiliki lembaga khusus itu diantaranya Bank Muamalat Indonesia dengan membentuk Yayasan Baitul Mal Muamalat, Bank Victoria Syariah mendirikan Unit Pengumpul Zakat Bank Victoria Syariah, Bank BRISyariah membentuk UPZ BRI Syariah, Bank BNI Syariah membentuk UPZ BNI Syariah,<sup>5</sup> dan Bank Syariah Mandiri dengan LAZNAS BSM Umatnya.

---

BPD DKI, BPD Daerah Istimewa Yogyakarta, BPD Jawa Tengah, BPD Jawa Timur, BPD Sumatera Utara, BPD Jambi, BPD Sumatera Barat, BPD Riau dan Kepulauan Riau, BPD Sumatera Selatan dan Bangka Belitung, BPD Kalimantan Selatan, BPD Kalimantan Barat, BPD Kalimantan Timur, BPD Sulawesi Selatan dan Sulawesi Barat.

<sup>5</sup> PPID BAZNAS, Daftar Pengelola LAZ skala nasional, <https://pid.baznas.go.id/laz-nasional/>, download tanggal 12 Juni 2020.

Upaya pengumpulan zakat yang dilakukan bank syariah menggunakan metode yang berbeda dengan BAZNAS ataupun LAZ. Kekuatan data dan jaringan yang ada pada perbankan syariah menjadi keunikan tersendiri dalam penghimpunan zakat. Adapun metode yang digunakan oleh bank syariah dalam pengumpulan zakat itu adalah sebagai berikut;

#### 1. Sumber Penghimpunan Dana Zakat dari Internal Bank Syariah

Penghimpunan dana zakat dari internal bank syariah berasal dari zakat perusahaan/bank itu sendiri yang dikeluarkan 2,5% dari total laba yang didapatkan oleh bank yang bersangkutan. Sumber lainnya berasal dari zakat, infak dan sedekah pengurus dan karyawan. Adapun jumlah pengumpulan dana dari internal bank syariah adalah sebagai berikut;

**Tabel 7.2**  
Jumlah Pengumpulan Zakat dari Internal Bank Syariah  
(Dalam Jutaan Rupiah)

| No           | Nama BUS                  | Penerimaan Zakat dari Internal |                  |
|--------------|---------------------------|--------------------------------|------------------|
|              |                           | 2017                           | 2018             |
| 1            | Bank Aceh Syariah         | -                              | -                |
| 2            | Bank Muamalat Indonesia   | 2,013                          | 653              |
| 3            | Bank Victoria Syariah     | 32.36                          | 28.63            |
| 4            | Bank BRISyariah           | 8,559                          | 7,030            |
| 5            | Bank Jabar Banten Syariah | -                              | -                |
| 6            | Bank BNI Syariah          | 10,245                         | 13,757           |
| 7            | Bank Syariah Mandiri      | 12,488                         | 20,916           |
| 8            | Bank Mega Syariah         | 2,472                          | 1,557            |
| 9            | BCA Syariah               | -                              | -                |
| 10           | Bank NTB Syariah          | -                              | -                |
| <b>Total</b> |                           | <b>35,809.36</b>               | <b>43,941.63</b> |

Sumber; OJK dan hasil olahan tahun 2019

Tabel 7.2 memperlihatkan bahwa pengumpulan dana zakat pada bank syariah yang berasal dari internal bank syariah pada tahun 2017 adalah sebesar Rp. 35,8 Miliar, atau mendekati 50% dari jumlah pengumpulan dana zakat oleh bank syariah. Sedangkan pada tahun 2018 jumlah dana zakat yang dihimpun adalah sebesar Rp. 43,9 Miliar atau lebih dari 50% dari jumlah dana zakat yang berhasil dihimpun bank syariah.

## **2. Sumber Penghimpunan ZISWAF dari Eksternal Bank Syariah**

Dana eksternal yang dimaksud adalah sumber dana zakat, infak dan sedekah yang berasal dari luar bank syariah, misalnya zakat, infak dan sedekah dari nasabah, rekanan, dan lain sebagainya. Pengumpulan zakat, infak dan sedekah dari nasabah dilakukan dengan cara pemotongan dari simpanan nasabah dalam bentuk giro, tabungan dan deposito berjangka yang telah sampai nisabnya dan atas persetujuan atau permintaan nasabah sendiri pada saat pembukaan rekening. Sedangkan dana infak yang dihimpun bank syariah dilakukan dengan pemanfaatan jaringan internet banking atau ATM yang tersedia dengan membuka vitur untuk menyalurkan infak dan sedekah. Adapun besaran dana zakat, infak dan sedekah yang berhasil terhimpun lewat bank syariah adalah sebagai berikut;

**Tabel 7.3**  
**Jumlah Pengumpulan Zakat, Infak dan Sedekah**  
**dari Eksternal Bank Syariah**  
**(Dalam Jutaan Rupiah)**

| No    | Nama BUS                  | Penerimaan Zakat dari Eksternal |        |
|-------|---------------------------|---------------------------------|--------|
|       |                           | 2017                            | 2018   |
| 1     | Bank Aceh Syariah         | 4,709                           | 10,020 |
| 2     | Bank Muamalat Indonesia   | 13,137                          | 9,933  |
| 3     | Bank Victoria Syariah     | 0.22                            | 0.03   |
| 4     | Bank BRISyariah           | 24                              | 162    |
| 5     | Bank Jabar Banten Syariah | 9                               | 206    |
| 6     | Bank BNI Syariah          | 9,054                           | 10,070 |
| 7     | Bank Syariah Mandiri      | 13,541                          | 14,410 |
| 8     | Bank Mega Syariah         | -                               | -      |
| 9     | BCA Syariah               | 56                              | 68     |
| 10    | Bank NTB Syariah          | -                               | 3      |
| Total |                           | 35,821                          | 34,852 |

Sumber; OJK dan hasil olahan tahun 2019

Berdasarkan tabel 7.3 terlihat bahwa jumlah dana zakat, infak dan sedekah yang berhasil terhimpun oleh bank syariah adalah sebesar Rp. 36 Miliar pada tahun 2017 dan Rp. 34,8 Miliar tahun 2018. Jumlah ini menunjukkan dari eksternal bank syariah pengumpulan zakat, infak dan sedekah mencapai angka 50% dari jumlah keseluruhan dana yang terhimpun oleh bank syariah.

#### **B. Penyaluran Dana Zakat Pada Perbankan Syariah**

Setelah dana zakat, infak dan sedekah dihimpun, berikutnya adalah penyaluran dana. Penyaluran dana yang dilakukan oleh bank syariah dilakukan dengan menyerahkannya ke lembaga atau organisasi pengelola zakat yakni BAZNAS dan LAZ. Bagi bank syariah yang memiliki yayasan

sendiri seperti Bank Muamalat Indonesia dan Bank Syariah Mandiri maka penyaluran zakatnya dilakukan sendiri dalam bentuk kegiatan sosial. Bagi bank yang memiliki UPZ seperti Bank Victoria Syariah, BNI Syariah dan BRI Syariah maka dana zakat yang terkumpul akan diserahkan ke BAZNAS, dan bagi bank syariah yang belum memiliki yayasan dan UPZ seperti bank Bank Aceh Syariah, Bank Jabar Banten Syariah, Bank Mega Syariah, BCA Syariah dan Bank NTB Syariah, maka dalam penyaluran dana ZISnya akan bekerja sama dengan LAZ dalam menyalurkannya. Adapun besaran penyaluran zakat, infak dan sedekah yang dilakukan bank syariah adalah sebagai berikut;

**Tabel 7.4**  
Jumlah Penyaluran Zakat, Infak dan Sedekah  
Bank Syariah  
(Dalam Jutaan Rupiah)

| No           | Nama BUS                  | LAZ              |                  | BAZNAS           |                  |
|--------------|---------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|              |                           | 2017             | 2018             | 2017             | 2018             |
| 1            | Bank Aceh Syariah         | Rp 4,671         | Rp 9,670         | Rp -             | Rp -             |
| 2            | Bank Muamalat Indonesia   | Rp 14,949        | Rp 10,521        | Rp 201           | Rp 65            |
| 3            | Bank Victoria Syariah     | Rp -             | Rp -             | Rp 55            | Rp 15            |
| 4            | Bank BRISyariah           | Rp -             | Rp -             | Rp 8,933         | Rp 7,051         |
| 5            | Bank Jabar Banten Syariah | Rp 147           | Rp 16            | Rp -             | Rp -             |
| 6            | Bank BNI Syariah          | Rp -             | Rp -             | Rp 18,383        | Rp 20,315        |
| 7            | Bank Syariah Mandiri      | Rp -             | Rp -             | Rp -             | Rp -             |
| 8            | Bank Mega Syariah         | Rp 3,459         | Rp 2,773         | Rp -             | Rp -             |
| 9            | BCA Syariah               | Rp 50            | Rp 56            | Rp -             | Rp -             |
| 10           | Bank NTB Syariah          | Rp -             | Rp -             | Rp -             | Rp -             |
| <b>Total</b> |                           | <b>Rp 47,912</b> | <b>Rp 50,787</b> | <b>Rp 27,572</b> | <b>Rp 27,446</b> |

Sumber; Data Olahan tahun 2019

Berdasarkan tabel 7.4 di atas dapat diketahui trend penyaluran zakat, infak dan sedekah dominan disalurkan

melalui LAZ. Pada tahun 2017 total penyaluran dana zakat adalah sebesar Rp. 70.813.267.440,- dari jumlah tersebut 61,06% atau sebesar Rp. 43.241.000.000,- di salurkan melalui LAZ, dan sisanya sebesar 38,94% atau Rp. 27.572.267.440 disalurkan ke BAZNAS. Selanjutnya pada tahun 2018 masih memiliki trend yang sama, dari dominannya penyaluran melalui LAZ adalah suatu yang wajar karena masing-masing bank syariah telah memiliki amil zakat sendiri dalam bentuk lembaga baitul mal. Pembentukan baitul mal merupakan amanah konstitusi yang tertuang dalam Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.<sup>6</sup>

Mekanisme penyaluran dana zakat pada perbankan syariah berbeda-beda sesuai kebijakan dan kondisi bank syariah tersebut. Telah dijelaskan sebelumnya bahwa terdapat 3 (tiga) kondisi perbankan syariah dalam mengelola zakat yaitu bank syariah yang memiliki yayasan baitul mal sendiri, bank syariah yang menghimpun zakat kemudian menyalurkannya ke BAZNAS atau LAZ dan bank syariah yang belum menghimpun zakat.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang berbunyi “Bank Syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat”.

<sup>7</sup> Lebih jelas dapat dilihat pada laporan keuangan perbankan syariah pada web OJK [https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/data-dan-statistik/laporan-keuangann\\_perbankan/default.aspx](https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/data-dan-statistik/laporan-keuangann_perbankan/default.aspx), yang menggambarkan bahwa 10 bank Umum Syariah memiliki laporan keuangan sumber dan alokasi dana zakat dan 4 Bank Umum Syariah tidak menyediakan laporan keuangan zakat.

Bagi bank syariah yang memiliki baitul mal sendiri bentuk pengelolaan dilakukan secara terpadu antara dana zakat, infak dan shodaqoh, setelah dana tersebut terkumpul maka akan disalurkan kepada yang berhak menerimanya (asnaf delapan). Prioritas penyaluran ditujukan pada pihak internal bank atau pihak yang memiliki relasi dengan bank syariah terkait dan yang tergolong kepada asnaf delapan seperti *security, cleaning service* dan lain-lain. Kemudian bantuan kemanusiaan sesuai kondisi yang terjadi seperti bencana alam banjir, gempa, gunung meletus dan lain-lain.<sup>8</sup>

Bank syariah yang menghimpun dana zakat namun belum memiliki baitul mal maka harus membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) yang telah mendapat izin dari BAZNAS. Setelah dana zakat terkumpul maka bank syariah wajib menyerahkan distribusi dana zakatnya kepada BAZNAS atau LAZ. Bagi bank syariah yang menyerahkan dana zakatnya kepada BAZNAS, kemudian bank syariah tersebut ingin melaksanakan kegiatan sosial untuk penerima manfaat yang tergolong asnaf delapan, maka bank syariah tersebut harus mengajukan proposal kepada BAZNAS untuk penyaluran dana zakatnya.<sup>9</sup> Kebijakan ini berdampak pada lebih banyaknya bank syariah yang memilih menyalurkan dana zakatnya kepada LAZ seperti yang disajikan pada tabel 7.5 di atas.

---

<sup>8</sup> Delyuzar Syamsi, responden BNI Syariah pusat, wawancara, tanggal 5 Mei 2020

<sup>9</sup> Asep Ahmad Mujahid, responden BRI Syariah pusat, wawancara, tanggal 30 April 2020

Jenis-jenis program yang dilaksanakan dalam penyaluran dana zakat adalah sebagai berikut:

1) Pemberdayaan Ekonomi

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu tujuan adanya zakat adalah untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat khususnya umat Islam, maka mayoritas penyaluran zakat diberikan untuk mendukung kegiatan ekonomi masyarakat miskin dalam bentuk zakat produktif. Penyaluran zakat diberikan kepada kelompok-kelompok usaha ataupun individu seperti budidaya jamur, pembuatan tusuk sate dan lain sebagainya.

2) Pendidikan.

Bentuk penyaluran dana zakat yang kedua adalah membantu biaya pendidikan seperti pemberian beasiswa dan pelatihan keterampilan kerja (*soft skill*). Biasanya pemberian beasiswa dipilih pada sekolah-sekolah atau perguruan tinggi yang telah bekerjasama dengan bank syariah terkait. Artinya bagi siswa atau mahasiswa yang sekolahnya belum bekerja sama dengan bank syariah atau sekolah yang lokasinya jauh dari kota belum tersentuh oleh bantuan beasiswa dari bank syariah.

3) Kesehatan

Dana zakat pada bank syariah juga diberikan kepada masyarakat miskin yang membutuhkan bantuan biaya kesehatan.



4) Dakwah dan peribadahan

Penyaluran dana zakat untuk keperluan dakwah dimaksudkan adalah untuk memberikan syi'ar Islam serta memperkenalkan keuangan syariah kepada masyarakat muslim secara luas, kegiatan biasanya diberikan kepada para da'i dalam bentuk training.

5) Program Peduli/Sosial

Program peduli diberikan dalam bentuk bantuan kondisional terhadap insiden tak terduga seperti kebakaran, bencana alam (gempa, banjir, gunung meletus, longsor dan lain lain).

Berdasarkan data penghimpunan dan distribusi dana zakat di atas dapat diketahui bahwa potensi zakat yang belum terkelola sangat besar. Hal ini dapat dilihat dari 14 jumlah BUS yang ada di Indonesia hanya 10 BUS yang telah melaksanakan pengelolaan dana zakat dan 4 BUS belum melaporkan penghimpunan dan pengelolaan dana zakatnya. Selanjutnya dari 10 BUS tersebut hanya 6 BUS yang menghimpun dana zakat dari internal bank (zakat perusahaan dan karyawan), sisanya 4 BUS hanya menerima dana zakat dari pihak eksternal. Artinya dari 14 BUS yang berpotensi menghimpun dana zakat, hanya 6 BUS (42,86%) yang melaksanakannya dan sisanya 8 BUS (57,14%) belum terkelola dengan baik. Data ini belum termasuk potensi penghimpunan dana zakat pada 20 UUS.

Data di atas memberikan informasi bahwa amanah peran sosial perbankan syariah melalui pasal 4 ayat 2 UU No.21 Tahun 2008 belum terlaksana dengan baik. Sehingga

keberadaan bank yang berkomitmen menerapkan syariah belum memberi kontribusi yang berpengaruh karena kurang dirasakan oleh masyarakat luas. Kondisi seperti ini akan menjadi salah satu faktor yang menyulitkan masyarakat untuk percaya dan bersimpati menggunakan produk dan jasa perbankan syariah. Walaupun dalam banyak penelitian sebelumnya menyebutkan bahwa Indonesia dengan penduduk mayoritas muslim merupakan potensi yang dapat diandalkan untuk pengembangan perbankan syariah.

Besarnya potensi penghimpunan dana zakat pada perbankan syariah harus mendapat perhatian yang serius dari pemangku kepentingan. Hal ini bertujuan agar dana zakat dapat memberi kontribusi untuk mensejahterakan kehidupan dan ekonomi masyarakat fakir miskin yang ada di Indonesia. Karena ini merupakan amanah pasal 34 ayat 1 UUD 1945 yaitu: fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.

Penyebab lain dari tidak optimalnya peran sosial perbankan syariah adalah tidak terakomodirnya pengelolaan zakat pada perbankan syariah dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan dana zakat. Seperti yang terdapat pada pasal 7 ayat 2 dalam UU No. 23 Tahun 2011 yang menyebutkan bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya BAZNAS dapat bekerja sama dengan “pihak terkait”. Dalam penjelasan pasal tersebut tidak menyebutkan bank syariah sebagai salah satu pihak terkait, sehingga bank syariah sekali lagi mengalami ketidakpastian hukum dalam mengelola dana zakat.

Pemerintah menjelaskan bahwa bank syariah tergolong pihak BUMN, sehingga sudah termasuk dan diakui berdasarkan undang-undang. Namun dari 14 BUS yang ada saat ini hanya 6 BUS yang merupakan anak perusahaan BUMN/BUMD, sisanya 8 BUS lagi merupakan bank swasta nasional dan belum terakomodir berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 tersebut. Jumlah ini belum termasuk UUS lain yang berstatus swasta. Kondisi ini sangat disayangkan karena mengabaikan banyak potensi mitra kerjasama BAZNAS dalam menghimpun dana zakat.

Data menunjukkan bahwa capaian penghimpunan dana zakat yang dilakukan BAZNAS, LAZ dan UPZ yang ada masih jauh dari potensi yang dapat dihimpun, sehingga seharusnya BAZNAS sebagai induk pengelola dana zakat di Indonesia memperbanyak mitra dan bersinergi dengan berbagai pihak khususnya perbankan syariah. Akan lebih optimal jika melibatkan semua lembaga keuangan syariah yang ada seperti Pasal Modal Syariah dan Industri Keuangan Syariah Non Bank.

Berikut ini beberapa keunggulan perbankan syariah sebagai amil/pengelola dana zakat:<sup>10</sup>

- a) *Financial Technology*, pesatnya perkembangan teknologi berdampak pada metode transaksi keuangan masyarakat yang dengan mudah menggunakan *smartphone* dengan berbagai fitur yang tersedia.

---

<sup>10</sup> Nurnasrina dan P. Adiyas Putra, *Implementasi Pengelolaan Dana Zakat Pada Bank Umum Syariah Di Indonesia*, Jurnal JIEB UNILAK, Vol. 18 No. 1 tahun 2021. Download tanggal 2 april 2021, <https://journal.unilak.ac.id/index.php/JIEB/article/view/4537>

- b) Informasi tentang data nasabah potensial sebagai sumber dana zakat, dengan informasi yang dimiliki bank syariah memberi peluang untuk mengumpulkan zakat lebih maksimal.
- c) Jaringan kantor yang luas memberi kemudahan transaksi selain melalui *fintech*.
- d) Sumber daya insani yang professional, perbankan syariah memiliki kemampuan dalam menganalisis distribusi dana zakat untuk pemberdayaan ekonomi melalui bisnis yang memiliki prospek yang baik, karena sudah memiliki standar yang teruji dalam penyaluran pembiayaan agar *Non Performing Financing* (NPF) nya rendah, dengan catatan aspek capital mustahik diabaikan karena zakat memang ditujukan untuk golongan penerima zakat.
- e) Kebijakan wajib zakat bagi karyawan yang mencapai nisab bagi bebera BUS.
- f) Kesadaran sebagian Nasabah menyalurkan zakat melalui perbankan syariah yang dibuktikan besarnya jumlah dana zakat yang berhasil di himpun dari pihak eksternal pada beberapa BUS.

Berdasarkan paparan di atas dapat menjadi pertimbangan untuk menjadikan lembaga keuangan syariah khususnya perbankan syariah sebagai amil atau pengelola dana zakat. Kondisi di atas memberi bukti bahwa aturan yang tidak memberikan kepastian hukum terhadap pelaksanaan suatu kebijakan akan berdampak pada tidak optimalnya penerapan aturan hukum tersebut. Sehingga

tujuan hukum tersebut tidak tercapai secara optimal. Artinya pada masa yang akan datang penetapan undang-undang dan aturan hukum lainnya harus memenuhi asas kepastian hukum.

BAB VIII

**POLA REKONSTRUKSI UU PERBANKAN  
SYARIAH TENTANG PENGELOLAAN DANA  
ZAKAT**

Yusuf Qardhawi menjelaskan rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu *pertama*, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. *Kedua*, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. *Ketiga*, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya.<sup>1</sup>

Rekonstruksi hukum yang dimaksudkan dalam buku ini dikaitkan dengan konsep, gagasan atau ide tentang hukum. Artinya rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang konsep, gagasan, atau ide tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan

---

<sup>1</sup> Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd, Tasikmalaya, 2014.

sebagai sumber hukum di Indonesia sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik. Sistem hukum berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas. Berikut ini akan membahas tentang pengaturan pengelolaan zakat menurut UU No.23 Tahun 2011, tinjauan hukum pengelolaan zakat melalui perbankan syariah dan penerapan pengelolaan zakat pada perbankan syariah.

#### **A. Pengaturan Pengelolaan Zakat Menurut UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat**

Zakat merupakan salah satu instrumen yang menjadi bagian dari kewajiban yang harus dijalankan oleh seorang muslim. Hampir sama dengan perintah sholat, puasa, dan haji, kewajiban untuk mengerjakannya tidak boleh ditinggalkan. Bagi muslim yang memiliki harta kategori zakat dan telah sampai nisab dan haulnya, kemudian tidak mengeluarkan zakat maka belum dianggap mengerjakan Islam secara sempurna dan diakhirat dimasukkan ke dalam Neraka Jahanam kemudian diberikan siksaan yang pedih.<sup>2</sup>

Keharusan untuk mengeluarkan zakat secara ekonomis dan sosial, akan memberikan dampak yang signifikan dalam mewujudkan keadilan ekonomi dan memunculkan kepedulian kepada sesama. Orang yang menunaikan zakat

---

<sup>2</sup> Balasan bagi orang yang tidak mau mengeluarkan zakat mendapatkan azab yang pedih, dan dimasukkan ke dalam Neraka Jahannam tertuang dalam Qur'an Surat at-Taubah [9]; 34-35, Ali-Imran [3]; 180, an-Nisa' [4]; 38, al-Anfal [8]; 36, Fushilat [41]; 6-7, al-Ma'un [107]; 1-7.

telah melakukan transpermasi secara ekonomi dan berempati secara sosial. Karena itu perintah agama Islam kepada penganutnya adalah bentuk kolaborasi sesama manusia dalam menjalani kehidupan di dunia. Kolaborasi antar sesama manusia tentu akan lebih kuat ketika negara sebagai pemegang payung hukum tempat berlindung rakyat mengambil bagian dalam bidang pengelolaan zakat tersebut.

Negara ada karena adanya rakyat, wilayah, dan pemerintahan. Pemerintah bertanggung jawab dalam menjaga wilayah dan melindungi hak-hak rakyat. Salah satu perlindungan negara terhadap rakyatnya adalah memberikan kebebasan kepada rakyat untuk menjalankan agama dan kepercayaannya. Menjalankan agama dan kepercayaan yang dianut harus disokong dengan penyediaan dalam bidang ekonomi. Dan salah satu tujuan negara dalam ekonomi ialah mewujudkan keadilan ekonomi terhadap seluruh rakyatnya. Maka oleh karena itu negara harus berupaya memberikan jaminan atas ketersediaan kebutuhan dalam bidang ekonomi, mendorong dan memberdayakan masyarakat yang berekonomi lemah untuk dapat memenuhi hak-hak hidupnya. Di Indonesia tugas dan peran negara tertuang dalam pasal 34 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.<sup>3</sup>

Setelah UUD 1945 mengatur dengan sangat jelas peran negara dalam melindungi hak-hak rakyatnya, berikut dibutuhkan komitmen kuat dari pemerintah dalam upaya

---

<sup>3</sup> Pasal 34 UUD 1945.



memberdayakan ekonomi masyarakat terkhusus masyarakat ekonomi lemah dan mendayagunakan sumber daya ekonomi umat. Pemerintah perlu memprioritaskan penciptaan ekonomi yang kondusif bagi tegaknya ekonomi yang berkeadilan.

Penciptaan ekonomi yang berkeadilan telah diajarkan Islam dalam konsep kepemilikan. Muhammad mengemukakan kepemilikan dalam Islam tidak bersifat mutlak seperti yang dianut oleh sistem kapitalis, melainkan berupa amanah Allah SWT yang dititipkan kepada manusia. Harta yang dititipkan itu berikutnya digunakan untuk tercapainya kemaslahatan manusia baik individu maupun sosial sesuai dengan ketentuan syariah yang telah digariskan oleh Allah SWT. Makanya kepemilikan dalam sistem ekonomi Islam dipandang bukan sebagai sesuatu yang bersifat hakiki, tapi bersifat sementara. Harta yang diperoleh manusia tidak ada yang kekal, semua akan datang dan pergi. Ketika harta ada digenggam perlu dimanfaatkan sesuai yang diperintahkan Allah SWT. Pola pemanfaatan harta sebagaimana di kemukakan oleh Muhammad sebagai konsep amanah dalam memanfaatkan sumber daya ekonomi. Konsep amanah menitik beratkan pada konsep berbagi dan tidak pelit dengan harta yang dimiliki. Berbagi dengan kewajiban mengeluarkan sebagian harta kepada orang-orang yang membutuhkan berdasarkan ketentuan syariat. Konsep berbagi dengan mengeluarkan sebagian harta inilah yang diajarkan Allah SWT dari perintah zakat, infak, sedekah dan wakaf.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Muhammad, *Prinsip-prinsip Dalam Sistem Ekonomi Islam* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007), hlm. 11.

Zakat, infak, sedekah dan wakaf (ZISWAF) adalah sebuah keharusan untuk dikeluarkan dari sebagian harta yang dimiliki umat Islam. Kedudukannya teramat penting dalam ajaran Islam, karena pentingnya Nabi Muhammad SAW sangat murka dan ingin membakar rumah-rumah orang yang enggan membayarkan zakat. Begitu juga pada masa Khalifah Urrasyidin, dan kekhalifahan setelahnya, khalifah mewajibkan kepada umat Islam untuk membayar zakat. Kewajiban membayar zakat dituangkan dalam bentuk undang-undang atau ketentuan yang dikeluarkan oleh khalifah. Ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan khalifah ini menjadi dasar pengelola zakat dalam melakukan pengumpulan dana zakat termasuk memaksa orang-orang yang tidak membayar zakat untuk kemudian mau membayar zakat.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Orang-orang yang murtad sepeninggal Nabi *shallallahu 'alaihi wa sallam* itu ada 3 kategori. Ada yang kembali menyembah berhala. Ada pula yang mengingkari kenabian Muhammad. Mereka mengatakan, "*Seandainya dia nabi tentu dia tidak akan mati*". Tiadalah diragukan bahwa dua kelompok ini **murtad**. Kelompok yang ketiga adalah orang-orang yang enggan untuk membayar zakat. Ketiga kelompok ini diperangi oleh Khalifah Abu Bakar. Kalifah tidak membedakan ketiga kelompok tersebut. Ketiga kelompok tersebut dinyatakan oleh para shahabat sebagai orang-orang yang murtad. Para ulama menjelaskan bahwa kelompok yang tidak mau membayar zakat tersebut dinilai kafir karena **mereka tidak mau membayar zakat dan rela berperang untuk itu**. Hal ini menunjukkan bahwa mereka sebenarnya mengingkari kewajiban membayar zakat. Jadi mereka kafir karena terkumpulnya **dua hal** pada diri mereka yaitu **enggan membayar zakat dan rela berperang untuk itu**. Sedangkan orang yang enggan membayar zakat tanpa rela berperang karenanya maka harta zakat tersebut diambil secara paksa dan orang tersebut diberi hukuman namun

Penerapan dengan mewajibkan penganut Islam untuk membayar zakat seperti yang dicontohkan Rasulullah SAW dan khalifah sesudahnya, memperlihatkan bahwa negara memiliki peran penting dalam efektifitas pengelolaan dana zakat. Di Indonesia meskipun bukan negara yang berdasarkan kepada syariat Islam, tapi memiliki penduduk yang mayoritas pemeluk Islam. Jadi oleh karena itu negara harus ikut campur dalam penegakan perintah agama khususnya “pemaksaan” terhadap penganut Islam dalam menjalankan kewajiban mengeluarkan zakat. Peran negara sesungguhnya sudah ada sejak lama, mulai dari zaman kerajaan-kerajaan Islam, zaman kolonial Belanda, zaman Jepang, zaman setelah kemerdekaan dan reformasi. Namun belum memiliki landasan yang kuat sebagai dasar dalam pengelolaan zakat hingga disahkannya UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pada masa Presiden BJ. Habibie.

Pengesahan UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ini menandakan negara telah maju selangkah dalam pengaturan pengelolaan zakat. Meskipun demikian 12 tahun berselang, undang-undang ini kemudian dinyatakan tidak berlaku seiring dengan telah ditetapkannya UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Penetapan UU ini kemudian menjadi legalitas bagi pengelolaan zakat yang ada di Indonesia.

Pengaturan pengelolaan zakat dalam UU No. 23 tahun 2011 merupakan produk hukum yang menjadi dasar dalam menjalankan zakat. Menurut pasal 1 UU No. 23 tahun 2011, pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pegumpulan,

pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dalam melakukan pengelolaan zakat harus berasaskan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabel.<sup>6</sup> Sedangkan tujuan pengelolaan zakat adalah meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat serta meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.<sup>7</sup>

Dalam melaksanakan pengelolaan zakat tersebut, pemerintah membentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). BAZNAS yang dimaksud merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri.<sup>8</sup> Artinya dalam hal ini BAZNAS merupakan lembaga pemerintahan yang diberikan wewenang oleh presiden. Kewenangan BAZNAS secara yuridis dituangkan dalam Keputusan Presiden (KEPPRES Nomor: 66/P Tahun 2015

---

dia tidak kafir. *Berbeda* dengan orang yang enggan membayar zakat dan rela berperang karenanya. Dalam kasus ini orang tersebut menjadi kafir karena sikapnya tersebut menunjukkan bahwa dia mengingkari kewajiban zakat sebagaimana orang-orang yang kafir karena tidak mau membayar zakat di masa shahabat. Para shahabat memperlakukan mereka sebagai orang yang murtad bahkan dengan tegas para shahabat memvonis mereka sebagai orang yang murtad lantas memerangi mereka. Para shahabat tidak membedakan antara orang yang murtad karena mengingkari kenabian nabi kita, Muhammad *shallallahu 'alaihi wa sallam* atau karena kembali menyembah berhala ataukah karena mengingkari kewajiban membayar zakat.

<sup>6</sup> Pasal 2 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

<sup>7</sup> Pasal 3 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

<sup>8</sup> Pasal 5 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

terkait dengan Badan Pengelola Zakat (BAZNAS). Keppres ini dikeluarkan sebagai bentuk penguatan terhadap kelembagaan BAZNAS. Penguatan itu dimaksudkan untuk memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada *muzakki*, *mustahik* dan pengelola zakat serta menjamin adanya kepastian hukum.

Selain itu dalam menjalankan fungsinya, BAZNAS dapat membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan, atau nama lainnya, dan tempat lainnya.<sup>9</sup> Berdasarkan data statistik BAZNAS saat ini jumlah UPZ yang tercatat telah mencapai 102, termasuk 3 UPZ dari Bank Umum Syariah dan 1 UPZ dari Unit Usaha Syariah.

Selanjutnya dalam menjalankan tugas pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ). Pembentukan LAZ wajib mendapatkan izin dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri dengan memenuhi persyaratan terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial, berbentuk lembaga berbadan hukum, mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS, memiliki pengawas syariah, memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya, bersifat nirlaba, memiliki program untuk

---

<sup>9</sup> Pasal 16 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

pendayagunaan zakat bagi kesejahteraan umat, dan bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.<sup>10</sup> Bagi daerah yang belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ, maka perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), pengurus masjid/musholla dapat melakukan pengelolaan zakat dengan memberitahukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang sesuai pasal 66 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 14 tahun 2014.<sup>11</sup>

Adapun tujuan LAZ yang dikelola oleh lembaga profesional maupun LAZ yang dikelola oleh perseorangan, sesuai dengan pasal 17 UU No. 23 tahun 2011 adalah membantu BAZNAS dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Meskipun membantu tugas BAZNAS, LAZ dan perseorangan diberi kewenangan oleh pemerintah secara sah untuk melaksanakan pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat yang dilakukan LAZ dan perseorangan atau pengurus masjid/musholla harus memberikan laporan kepada BAZNAS dengan ditembuskan kepada pemerintah setiap 6 bulan sekali dan akhir tahun.<sup>12</sup> Jika LAZ tidak memberikan laporan sesuai ketentuan, atau melakukan kegiatan pengelolaan zakat yang tidak sesuai dengan

---

<sup>10</sup> Pasal 18 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

<sup>11</sup> Pasal 66 PP No.14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat berbunyi “Dalam hal di suatu komunitas dan wilayah tertentu belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ, kegiatan pengelolaan zakat dapat dilakukan oleh perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama). Atau pengurus/takmir masjid/musholla sebagai amil zakat”.

<sup>12</sup> Pasal 73 PP No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan UU No.23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

aturan, atau melanggar ketentuan syariat, maka akan diberikan sanksi administratif, atau sampai pada sanksi pencabutan izin operasionalnya.<sup>13</sup>

### **B. Tinjauan Hukum Pengelolaan Zakat Melalui Perbankan Syariah**

Bank merupakan lembaga intermediasi yang bisnis utamanya adalah pada kegiatan pengumpulan dana dan penyaluran dana. Menurut Kasmir, bank adalah lembaga keuangan yang kegiatan usahanya menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut ke masyarakat serta memberikan jasa-jasa lalu lintas pembayaran lainnya. Sedangkan lembaga keuangan adalah setiap perusahaan yang bergerak dibidang keuangan dimana kegiatannya menghimpun dana atau hanya menyalurkan dana atau kedua-keduanya. Kemudian menurut UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, yang dimaksud dengan bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya ke masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.<sup>14</sup>

Fungsi penghimpunan dan penyaluran dana oleh bank merupakan amanah undang-undang sebagai mana yang tertera pada Pasal 1 ayat 2 UU Nomor 10 tahun 1998 tentang

---

<sup>13</sup> Pasal 77 – 83 PP No. 14 tahun 2014 tentang Tentang tentang Pelaksanaan UU No.23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

<sup>14</sup> Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 2-3.

perubahan UU Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Fungsi bank yang terdapat dalam UU ini juga menjadi kewajiban bank syariah dalam melakukan kegiatan usahanya. Berbeda dengan bank di atas, bank syariah selain menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali kepada masyarakat juga berkewajiban untuk menjalankan kegiatan sosial sesuai prinsip-prinsip syariah. Menurut Muhammad, Bank Syariah atau bank Islam adalah bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip syariah Islam yang mengacu pada Al Quran dan Hadits.<sup>15</sup>

Kewajiban menjalankan fungsi bank syariah tertuang dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam pasal 4 dinyatakan bahwa, *pertama*, bank syariah dan unit usaha syariah (UUS) wajib menjalankan fungsi menghimpun dana, dan menyalurkan dana masyarakat, *kedua*, bank syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat, *ketiga*, bank syariah dan UUS dapat menghimpun dana sosial yang berasal dari wakaf uang dan menyalurkannya kepada pengelola wakaf (*nazhir*) sesuai dengan kehendak pemberi wakaf (*wakif*).<sup>16</sup>

Berdasarkan UU di atas, bank syariah diberikan amanah untuk menjalankan fungsi sosial, dan fungsi ini sangat membantu BAZNAS dalam upaya penghimpunan dana zakat. Keterlibatan bank syariah secara gamblang

---

<sup>15</sup> Muhammad, *Manajemen Bank Syariah*, hlm. 13.

<sup>16</sup> Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.



dalam penghimpunan dana zakat ini dimulai dengan disahkannya UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam pasal 12 UU No. 38 tahun 1999 ini menyebutkan bahwa Badan amil zakat dapat bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang berada di bank atas permintaan muzakki.<sup>17</sup>

Penjelasan dari pasal 12 ayat 2 UU No. 38 tahun 1999 ini mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat adalah memberikan kewenangan kepada bank berdasarkan persetujuan nasabah selaku muzakki untuk memungut zakat harta simpanan muzakki, yang kemudian diserahkan kepada badan amil zakat.<sup>18</sup> Berdasarkan penjelasan pasal ini, keikutsertaan bank dalam pemungutan zakat lebih didasari oleh maksimalisasi pengumpulan zakat. Hal ini mengingat bank merupakan lembaga keuangan yang kegiatan usahanya berhubungan dengan transaksi keuangan terutama tempat nasabah menyimpan dana. Data-data nasabah atau orang-orang yang telah wajib zakat berdasarkan nisab sebagai data *based* orang yang berpotensi membayar zakat ada di perbankan. Maka oleh karena itu, negara lewat BAZNAS menganjurkan kepada pengelola zakat untuk melakukan kerjasama yang intens dengan bank.

Melibatkan perbankan dalam penghimpunan zakat merupakan pertama kali dilakukan dalam sejarah pengelolaan zakat di Indonesia. Pemerintah mengatur

---

<sup>17</sup> Pasal 12 UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

<sup>18</sup> Penjelasan pasal 12 UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

hubungan kelembagaan antara pengelola zakat baik BAZNAS ataupun LAZ dengan perbankan. Pengelolaan zakat bertujuan terciptanya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai tuntutan agama, meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan.

Tujuan lain dalam UU No. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat yaitu meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat. Pencapaian tujuan pengelolaan zakat ini tentu perlu didukung oleh lembaga-lembaga, terutama lembaga yang berkaitan usahanya dengan keuangan. Tujuan pengelolaan zakat sebagaimana telah disebutkan di atas, menuntut adanya peningkatan sasaran-sasaran tujuan pengelolaan zakat seperti yang tertuang dalam pasal 5 UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Guna meningkatkan sasaran itu, pembentuk undang-undang yang dalam hal ini pemerintah mengembangkan pola kerjasama antar lembaga pemerintah khususnya dalam usaha mendorong pertumbuhan jumlah angka pengumpulan zakat. Salah satu pengembangan kerjasama itu adalah dengan melibatkan perbankan dalam pengumpulan zakat. Maka atas dasar itulah kemudian dalam UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dituliskan bahwa badan amil zakat dapat melakukan kerjasama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang berada di bank atas permintaan muzakki.

Jika dilakukan analisis terhadap bahasa “dapat melakukan” dalam UU tersebut, bisa dimaknai bahwa

badan amil zakat tidak pada posisi diharuskan untuk menjalankan kerjasama dengan perbankan, tapi adalah pilihan jika dikira oleh badan amil zakat, bank dapat memberikan dampak terhadap peningkatan jumlah pengumpulan dana zakat, maka boleh melakukan kerjasama. Kerjasama yang ditawarkan oleh badan amil zakat kepada perbankan, tidak pula bisa bersifat memaksa perbankan untuk harus menerima kerjasama dari badan amil zakat. Hal ini mengingat dalam undang-undang yang menjadi payung hukum perbankan, khususnya perbankan syariah belum ada aturan yang jelas tentang kewajiban bank syariah dalam melakukan kegiatan pengumpulan zakat. Meskipun demikian atas dorongan yang dilakukan pemerintah, secara tidak langsung pemerintah memberikan anjuran kepada setiap perbankan untuk membuka diri menerima kerjasama pengumpulan zakat yang dilakukan oleh badan amil zakat.

Anjuran kerjasama yang dilakukan pemerintah dalam pengelolaan zakat khususnya dalam pengumpulan zakat merupakan strategi pemerintah dalam memaksimalkan pengumpulan dana zakat. Maksimalisasi pengumpulan zakat adalah tujuan mulia yang dituju oleh pemerintah, tapi undang-undang pengelolaan zakat yang dibuat pemerintah tidak didukung dengan rancangan yang sempurna, sehingga banyak kritikan-kritikan datang dari masyarakat terhadap payung hukum pengelolaan zakat tersebut.

Adapun bagian-bagian yang menjadi titik lemah dalam UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat adalah asas-asas dalam pengelolaan zakat, pengaturan

zakat sebagai pengurang laba kena pajak, ketiadaan sanksi kepada muzakki yang tidak menunaikan zakat, masalah kelembagaan pengelola zakat baik BAZ, organisasi pengelola zakat, dan peran lembaga perbankan dalam pengelolaan zakat.<sup>19</sup> Disamping itu UU No. 38 tahun 1999 yang dijadikan sebagai dasar hukum dalam penerapan pengumpulan zakat pada perbankan belum memberikan dampak signifikan dalam pengumpulan zakat, dan belum juga secara maksimal membela kepentingan *mustahiq*.

Setelah adanya kritik-kritik yang disampaikan masyarakat terhadap penerapan UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, maka pemerintah kembali melakukan kajian-kajian dalam rangka menyusun rancangan undang-undang sebagai pengganti undang-undang pengelolaan zakat yang telah ada. 12 tahun berselang tepatnya pada tahun 2011 ditetapkanlah UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. UU ini lahir sebagai jalan keluar terhadap kritikan-kritikan terhadap UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Perubahan mendasar dalam UU No. 23 tahun 2011 terletak pada asas, tujuan, fungsi, organisasi pengelola zakat dan lain-lain.

Meskipun UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah ditetapkan sebagai pengganti UU No. 38 tahun 1999, tapi tetap saja UU ini memiliki kelemahan yang kemudian mendatangkan kritikan dari masyarakat terutama dari pemerhati masalah zakat dan perbankan. Salah satu kelemahan yang dikritik dari UU ini adalah terkait kedudukan

---

<sup>19</sup> Ahmad Dukhoir, *Kelembagaan Pengelolaan Zakat di Perbankan*, Jurnal Al-Manahij Vol. IX, No.1 Juni 2015.

perbankan syariah yang tidak disebutkan secara gamblang peran dan fungsinya dalam pengelolaan zakat. Padahal dalam pasal 4 ayat 2 UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menyebutkan bahwa “Bank Syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat”.<sup>20</sup>

Berdasarkan pasal 4 di atas telah terjadi perluasan fungsi bank syariah, sebelumnya memiliki dua fungsi sebagai penghimpun dana dan menyalurkan dana masyarakat bertambah dengan melakukan fungsi sosial. Perluasan fungsi bank syariah merambah fungsi sosial khususnya dalam pengelolaan zakat tentu diharapkan bisa menjadi model dalam membantu mengumpulkan dan mengelola dana zakat yang tepat guna, terpadu, modern dan akuntabel. Akan tetapi strategisnya peran perbankan syariah dalam membantu pengelolaan zakat tidak diakui secara eksplisit dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Pengakuan yang tidak tegas dan kongkrit ini mendatangkan kekosongan norma yang menyebabkan terjadinya problem normatif yuridis. Pasal 7 ayat 2 UU No. 23 tahun 2011 hanya membunyikan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, BAZNAS dapat bekerja sama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.<sup>21</sup>

Menurut Ahmad Dukhoir kekosongan norma fungsi sosial bank syariah terlihat pada 2 substansi, *substansi*

---

<sup>20</sup> Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

<sup>21</sup> Pasal 7 ayat 2 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

*pertama*; bahwa fungsi sosial perbankan syariah sebagai lembaga *bait al-mal* dalam pasal 4 ayat 2 UU No. 21 tentang Perbankan Syariah tidak diakui sebagai lembaga pengelola zakat sebagaimana termaktub dalam pasal 7 ayat 2 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Padahal dalam pasal 12 ayat 2 UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tertulis dengan tegas badan amil zakat dapat bekerjasama dengan bank, artinya eksistensi perbankan dalam membantu pengumpulan zakat diakui secara yuridis, meskipun yang tertulis hanya dalam zakat harta dan bank termasuk bank konvensional dan syariah. *Substansi kedua*; adalah kekosongan norma yang ada belum diantisipasi dengan peraturan-peraturan pelaksana yang digunakan sebagai pedoman teknis pengelolaan zakat melalui perbankan syariah.<sup>22</sup>

Lebih lanjut masalah kelembagaan pengelolaan zakat pada perbankan syariah yang belum terintegrasi dengan fungsi sosial bank syariah memunculkan beberapa masalah, diantaranya; *pertama*; terdapat pertentangan antara teori dan konsep kelembagaan dalam lembaga perbankan. Perbankan syariah sebagai lembaga profit tentu dihadapkan dengan fungsinya yang lain yaitu sebagai lembaga nonprofit. Pertentangan ini tentu saja memusingkan jika tidak dikelola secara profesional, artinya menurut teori *syariah enterprise*, bank syariah bisa menjalankan fungsi sosial secara bersamaan tanpa meninggalkan fungsi bisnisnya. Penyatuan dua fungsinya ini menjadikan keunggulan dan

---

<sup>22</sup> Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 19.

keunikan tersendiri bagi bank syariah dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Masalah *kedua*; pengaturan kelembagaan pengelolaan zakat yang belum terintegrasi melalui perbankan syariah menjadikan pertentangan asas kesesuaian syariah dalam pengelolaan zakat. Pertentangan itu terlihat antara Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang menganut prinsip syariah dengan Pasal 7 ayat 2 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Pasal 13 ayat 2 Keputusan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji (Dirjend Bimas Islam dan Haji) No. D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat yang masih memberi peluang bank konvensional dalam pengumpulan zakat. Selanjutnya pengelolaan zakat yang belum terintegrasi secara sosial membuka ruang terjadinya konflik horizontal, sebagaimana yang telah terjadi dari tahun ke tahun sebagian besar *mustahiq* tetap saja menjadi *mustahiq* tanpa ada kenaikan kelas menjadi *muzakki*.

### C. Kelembagaan Pengelolaan Zakat dan Fungsi Sosial Perbankan Syariah

Zakat merupakan perintah Allah SWT yang diwajibkan kepada umat Islam untuk mengeluarkan sebagian hartanya kepada *asnaf* yang delapan.<sup>23</sup> Kewajiban zakat ini adalah

---

<sup>23</sup> 8 Asnaf yang berhak menerima zakat diterangkan dalam Al Qur'an Surat At-Taubah [9]: 60 "Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para muallaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan,

ajaran Islam yang mengajarkan kepedulian kepada sesama, tidak mencintai harta secara berlebihan, dan wujud kecintaan kepada Allah SWT. Ibadah zakat agak berbeda dengan ibadah lain seperti sholat, puasa dan haji yang hanya bersifat ibadah belaka (*mahdhah*), tapi ibadah zakat selain ibadah murni juga merupakan ibadah yang berdimensi penciptaan kesejahteraan ekonomi dan keuangan. Dimensi ini begitu kentara dengan adanya konsep berbagi (distribusi kekayaan) pada zakat, dimana orang yang mempunyai kelebihan harta menyisihkan sebagian dari hartanya untuk orang-orang fakir, orang miskin, hamba sahaya dan lain sebagainya.

Jika dicermati dengan seksama, kewajiban zakat ini adalah bagi semua umat Islam yang memiliki harta yang telah sampai nisab dan haulnya.<sup>24</sup> Di Indonesia berdasarkan

---

*sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana”.*

<sup>24</sup> Nisab merupakan batasan kekayaan seseorang yang diwajibkan untuk membayar zakat. Apabila seseorang memiliki harta yang telah mencapai nisab maka orang tersebut wajib berzakat. Sebaliknya, seseorang tidak wajib zakat apabila kekayaannya tidak mencapai nisab. Nisab pada zakat bisa bermacam-macam dan tergantung jenis zakatnya. Zakat harta bisa meliputi hasil perniagaan, hasil panen, hasil laut, hasil pertambangan, hasil ternak, harta temuan, maupun emas serta perak. Semua itu memiliki nisab yang berbeda-beda dan tidak dapat disamaratakan. Adapun ketentuan nisap itu adalah nisab emas adalah 85 gram emas murni atau 20 dinar. Nisab perak yaitu 200 dirham atau setara dengan 595 gram perak. Apabila sudah mencapai jumlah tersebut maka wajib mengeluarkan zakat sebesar 2,5%. Harta perniagaan, harta simpanan (tabungan) dan harta profesi juga dihitung sesuai zakat emas. Nisab untuk unta adalah 5 ekor. Sedangkan, nisab untuk sapi, kuda, dan kerbau masing-masing adalah 30 ekor. Sementara itu, nisab untuk kambing atau domba adalah 40 ekor.



data sensus penduduk tahun 2010, penganut Islam berjumlah ± 207 juta jiwa atau 87,18% dari 238 juta jiwa penduduk Indonesia.<sup>25</sup> Jumlah ini adalah yang mayoritas di dunia. Jumlah penduduk yang besar tentulah tersimpan potensi yang besar juga khususnya dalam penghimpunan zakat. Berdasarkan data jumlah potensi zakat Indonesia berjumlah Rp. 217 Triliyun, jumlah ini akan terus bertambah seiring makin baiknya tingkat pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Potensi zakat yang besar jika dikelola dengan baik akan menjadi salah satu sumber pendapatan negara yang potensial. Negara akan dapat terbantu khususnya dalam mensejahterakan masyarakat yang kurang mampu. Dalam melakukan pengelolaan zakat yang besar itu diperlukan sistem manajerial administrasi yang baik, sistem pembukuan keuangan yang akuntabel, sumber daya insani (pengelola zakat) yang profesional dan jujur, dan sistem hukum yang kuat. Selain itu juga diperlukan sokongan penuh dari pemerintah, hal ini mengingat zakat bukan hanya masalah kedermawanan dan keikhlasan dalam menjalankan ibadah

---

Nisab untuk hasil pertanian adalah lima *wasaq* atau setara dengan 652 kg. Sebagaimana dalam hadis berikut ini, "Dari Nabi *shallallahu 'alaihi wa sallam* bahwa beliau bersabda, "Tidak ada zakat (pada harta) yang tidak mencapai lima *wasaq*; juga pada harta yang tidak mencapai lima ekor unta; serta yang tidak mencapai lima *auqiyah*." (Muttafaqun 'alaihi). Sementara itu untuk harta karun zakat yang wajib dikeluarkan adalah 20% dari jumlah barang yang ditemukan. <https://zakat.or.id/bab-iii-nisab-dan-kadar-zakat/>, diakses Hari Kamis, 5 Maret 2020 pukul 21.55 WIB.

<sup>25</sup> Website Wikipedia, *Islam di Indonesia*, [https://id.wikipedia.org/wiki/Islam\\_di\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Islam_di_Indonesia), diakses pada Hari Kamis, 5 Maret 2020 pukul 22.10 WIB.

zakat, tapi juga menyangkut tindakan otoritatif (kekuatan memaksa) dari pemerintah terhadap orang-orang yang enggan untuk membayar zakat.

Sistem pengelolaan zakat seperti di atas tentulah tidak muncul dengan tiba-tiba, dibutuhkan proses dan waktu untuk mewujudkannya. Proses pengelolaan zakat di Indonesia melewati jalan yang panjang seperti yang telah dijelaskan pada bagian awal pada bab ini. Pengelolaan zakat baru memiliki kekuatan hukum ketika telah disahkannya UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Pengesahan UU ini dilakukan ketika zaman telah berganti, zaman Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto digantikan oleh Zaman Reformasi di bawah Presiden BJ. Habibie. Usulan RUU tentang Pengelolaan Zakat yang diajukan oleh Departemen Agama atas desakan umat Islam diterima oleh Presiden BJ. Habibie dan untuk kemudian disahkan oleh DPR RI lewat sidang paripurna DPR.

Pengesahan UU No. 38 tahun 1999 ini menjadi landasan yuridis formal dalam menjalankan pengelolaan zakat. Tapi meskipun telah memiliki kekuatan hukum yang kuat, masih tetap belum mampu mendorong pertumbuhan pengumpulan dan penyaluran dana zakat. Secara konstitusi UU No. 38 tahun 1999 masih memiliki kelemahan-kelemahan yang pada kemudian hari dilakukanlah revisi terhadap UU tersebut, sehingga melahirkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pengelolaan

zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Kegiatan perencanaan diawali dengan membuat program, *budgeting*, pendataan *muzakki* dan *mustahiq*, penghimpunan (*funding*), pengorganisasian meliputi struktur pengelola zakat, pemilihan *amil* yang tepat dan penentuan layanan yang mudah diakses. Pengelolaan juga harus ditunjang dengan perangkat yang memadai, kemudian dilakukan dengan tindakan nyata melakukan sosialisasi serta pembinaan kepada *muzakki* maupun *mustahiq*, dan melakukan pengawasan dari sisi kesesuaian syariah, manajemen pengelolaan, dan keuangan.<sup>26</sup>

Menurut Yusuf Qardhawi, pengelolaan zakat mutlak dilakukan oleh pemerintah melalui suatu lembaga khusus yang memiliki sistem manajemen yang fungsional dan profesional. Hal ini dimaksudkan untuk mencapai hasil yang optimal dan efektif. Lebih lanjut ia mengemukakan bahwa zakat merupakan sumber pertama dan utama bagi perbendaharaan Islam dalam mengentaskan kemiskinan. Lebih lanjut Qadhawi menawarkan konsep pengelolaan zakat yang dapat digolongkan dalam dua pendekatan, yakni; *pertama*; pendekatan struktural (institusional) yaitu suatu lembaga yang dibentuk khusus mengurus masalah zakat, *kedua*; dari segi operasional, bahwa pengelolaan zakat untuk memberdayakan ekonomi umat dapat dilakukan dengan sistem investasi yaitu dana zakat dapat digunakan untuk mendirikan unit-unit usaha/UKM untuk menyediakan

---

<sup>26</sup> Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 28.

pekerjaan bagi *dhu'afa* sehingga mempunyai sumber penghidupan yang wajar.<sup>27</sup>

Peran pemerintah dalam pengelolaan zakat telah dicontohkan sejak Nabi Muhammad SAW menjadi kepala negara dan kepala pemerintahan. Nabi menunjuk para sahabat yang tidak diragukan integritas dan kejujurannya dalam mengelola zakat. Beliau juga melakukan tindakan tegas kepada umat yang enggan untuk membayar zakat. Penunjukan orang yang dapat dipercaya dan menindak tegas orang yang tidak mau membayar zakat mampu mendongkrak pendapatan zakat. Kebijakan yang dilakukan Nabi ini kemudian tetap diteruskan oleh khalifah Islam setelahnya, baik masa Abu Bakar, Umar bin Khatab, Ustman bin 'Affan dan Ali bin Abi Tholib. Para khalifah tersebut terus melakukan penguatan lembaga pengelola zakat khususnya penguatan baitul mal dan melakukan tindakan tegas kepada umat yang tidak mau membayar zakat.

Kebijakan-kebijakan yang telah diambil oleh Khalifah Islam di atas juga terus diperkuat oleh kekhalifahan Islam setelahnya, baik pada masa kekhalifahan Bani Umayyah (41-132 H/661-750 M), Bani Abbasiyah (131- 640 H/749-1258 M), maupun kekhalifahan Turki Utsmani (672-1306 H/1290-1924M). Tercatat dalam sejarah kekhalifahan Islam puncak kejayaan pengelolaan zakat terjadi ketika pada masa Khalifah Umar Bin Abdul Azis (99-101 H/717-719 M).

---

<sup>27</sup> Yusuf Qardhawi dalam Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 28.

Umar bin Abdul Azis adalah seorang khalifah yang sangat populis, bijak, tegas serta disiplin. Ia pun tidak segan untuk memecat pejabat yang terbukti korup pada masa itu. Diantara kebijakan dan kebajikannya yang cukup terkenal adalah melakukan reformasi dalam bidang ekonomi khususnya penataan pengelolaan zakat. Baitul mal sebagai lembaga yang ditunjuk untuk mengelola zakat diperkuat kedudukannya dan bersikap tegas kepada pembangkang zakat serta melakukan penyaluran zakat kepada mereka yang berhak menerima zakat. Tindakan penguatan lembaga zakat yang dilakukan khalifah Umar bin Abdul Azis ini menuai hasil, tercatat selama periode kekhalifahannya sangat susah para *mustahiq* yang berhak menerima zakat untuk ditemukan. Artinya ini mengindikasikan bahwa tidak ada orang miskin pada zaman itu, dan masyarakat hidup dengan tingkat kesejahteraan yang sudah cukup tinggi.<sup>28</sup>

Keberhasilan Khalifah Umar bin Abdul Azis dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di atas diawali dengan melakukan reformasi pengelolaan zakat. Reformasi pengelolaan zakat dimulai dengan melakukan perbaikan terhadap sistem kelembagaan zakat. Kelembagaan zakat

---

<sup>28</sup> Web Republika, Teladan Khalifah Umar bin Abdul Azis dalam Pengelolaan Zakat, <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-digest/16/10/01/oecz7r313-teladan-khalifah-umar-bin-abdul-aziz-dalam-pengelolaan-zakat>. Dan lihat juga web gomuslim, Baznas Terinspirasi Khalifah Umar bin Abdul Azis dalam Mengelola Zakat, <https://www.gomuslim.co.id/read/news/2016/06/11/629/baznas-terinspirasi-kholifah-umar-bin-abdul-aziz-dalam-mengelola-zakat.html>. Diakses pada Hari Jum'at, 6 Maret 2020 Pukul 9.30 WIB.

menyangkut aturan yang menjadi landasan hukum penerapan zakat, manajerial pengelolaannya, organisasi pengelola zakat, sistem penghimpunan dan penyaluran zakat dan lain sebagainya, termasuk juga perbaikan terhadap komponen-komponen yang menyusun kelembagaan zakat.

Di Indonesia, salah satu komponen kelembagaan zakat yang penting untuk menjadi perhatian adalah menyangkut persoalan *amil*. *Amil* adalah badan pengelola atau organisasi pengelola zakat. Menurut Pasal 1 poin 7 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, bahwa Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional. Poin berikutnya disebutkan Lembaga Amil Zakat (LAZ) adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat yang memiliki tugas pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, serta Unit Pengumpul Zakat (UPZ) adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat.<sup>29</sup>

BAZNAS sebagai amil zakat secara nasional diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional. Pasal 4 dalam KEPPRES ini mengatur tugas BAZNAS, yaitu melaksanakan pengelolaan zakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugasnya setiap tahun kepada Presiden dan DPR. Tugas BAZNAS ini kemudian dipertegas lewat pasal 6 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan

---

<sup>29</sup> Pasal 1 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Zakat, yaitu BAZNAS merupakan lembaga negara yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.

Dalam menjalankan tugas tersebut, BAZNAS boleh membentuk UPZ di lembaga-lembaga pemerintahan, lembaga BUMN/BUMD, lembaga swasta, dan lembaga lainnya, begitu juga BAZNAS dibolehkan melakukan kerjasama dengan pihak terkait berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Selain itu dalam membantu tugas BAZNAS dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat diperbolehkan membentuk LAZ.

Terkait dengan BAZNAS, UPZ dan LAZ sebagai amil zakat menjadi perhatian serius dalam pengelolaan zakat karena amil merupakan perantara antara *muzakki* dengan *mustahiq*. Peran amil sebagai perantara tidaklah bisa dikecilkan karena peran amil cukuplah penting, yaitu menyatukan orang yang kelebihan dana dengan orang yang memerlukan dana. Amil bertindak sebagai pihak ketiga. Sebagai pihak ketiga, amil harus benar-benar mampu dan bisa bertanggung jawab kepada semua pihak termasuk kepada pemerintah.

Menyangkut persoalan amil, disini perlu dijelaskan terlebih dahulu maksud dari pada amil. Kata amil berasal dari bahasa arab '*amil*' atau bentuk jamaknya '*amiliin*' yang berarti bekerja, lengkapnya kata '*amil*' adalah *al-'amiliina 'alayha* yaitu orang atau sekelompok orang yang secara aktif bekerja atau bertugas melakukan pengelolaan zakat dalam konteksnya yang mendasar, umum dan luas. Kata *al-'amiliina 'alayha* terdapat dalam Al Qur'an Surat Ali Imran [3]: 195,

dan QS. At-Taubah [9]: 60. Meskipun secara redaksional ahli tafsir, hadits dan fikih berbeda pendapat tentang makna kata ini, namun secara substantif mereka sepemikiran bahwa yang dimaksud dengan *'al'amiliina 'alayha* adalah orang atau sekelompok orang yang melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam pengelolaan zakat.

Makna lain dari *amil* adalah para penghimpun atau pengelola zakat, juru tulis, penjaga, distributor, dan tokoh/pimpinan kelompok dan lain-lain.<sup>30</sup> Menurut Yusuf Qordhawi dalam *fiqih zakatnya* ia mengemukakan bahwa yang dimaksud *amil* dalam konteks zakat adalah orang yang bekerja dan terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam hal pengelolaan zakat. Jika yang mengelola adalah lembaga, maka semua orang yang bekerja di lembaga itu disebut *amil*, baik itu direktur, dan para pegawainya, asalkan mereka dapat gaji dari bagian *amil*.<sup>31</sup>

Sementara itu empat Imam Mazhab memiliki beberapa perbedaan dalam menjelaskan tentang *amil* tapi tidak begitu signifikan. Imam Syafe'i mendefinisikan *amil* adalah orang yang bekerja mengurus zakat, dan tidak mendapatkan upah selain dari jatah *amil* dari zakat tersebut. Artinya menurut Imam Syafe'i, *amil* termasuk ke dalam salah satu *asnaf* yang berhak mendapatkan bagian dari zakat yang dihimpun. Imam Abu Hanifah memberikan definisi tentang *amil*, yakni orang yang diangkat untuk mengambil dan mengurus zakat. Sedangkan Imam Hambali mengartikan *amil* zakat

---

<sup>30</sup> Muhammad Mahmud Hijazi dalam Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fikih*, hlm. 207-208.

<sup>31</sup> Yusuf Qordhawi, *Fiqh al-Zakah*, hlm. 121.



adalah pengurus zakat yang diberi zakat atau upah atas pekerjaannya.<sup>32</sup>

Senada dengan pendapat empat Imam Mazhab di atas, Majelis Ulama Indonesia (MUI) melalui komisi fatwa, merumuskan tentang amil zakat. Amil zakat adalah *pertama*; seseorang atau kelompok orang yang diangkat oleh pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat, *kedua*; seseorang atau sekelompok orang yang dibentuk oleh masyarakat dan disahkan oleh pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat. Rumusan Komisi Fatwa MUI ini menyesuaikan dengan amil yang dimaksud dalam UU Pengelolaan Zakat. Apa yang dirumuskan MUI tentang amil zakat ini mendatangkan kritik dari penggiat zakat, menurut mereka persyaratan “diangkat” oleh pemerintah maupun “yang disahkan oleh pemerintah” ini tidak dikenal sebelumnya karena jauh sebelum UU Pengelolaan Zakat disahkan oleh pemerintah, di masyarakat telah banyak amil zakat yang dibentuk tanpa ada pengesahan dari pemerintah.<sup>33</sup>

Memperhatikan masukan terhadap pendapat komisi fatwa MUI di atas, MUI terus melakukan kajian dan diskursus, sehingga melahirkan Fatwa MUI Nomor 8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat. dalam fatwa itu MUI menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seorang amil zakat, diantaranya; Beragama Islam, *mukallaf* (berakal dan baligh), amanah, dan memiliki ilmu pengetahuan tentang hukum-hukum zakat dan hal lain yang terkait dengan tugas amil

---

<sup>32</sup> Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 30.

<sup>33</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fikih*, hlm. 209.

zakat.<sup>34</sup> Hampir sama dengan ini, Abdul Hamid Mahmud al-Ba'li juga mengemukakan syarat-syarat untuk menjadi amil zakat, diantaranya; amanah, adil, pandai menghitung dan menakar zakat, berakhlak baik, memiliki pemahaman yang mendalam tentang zakat, tidak aniaya dan tidak menerima hadiah apalagi *ryswah* (suap).<sup>35</sup>

Sementara itu dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seseorang yang akan menjadi amil zakat nasional atau yang akan menjadi anggota BAZNAS. Syarat-syarat itu adalah sebagai berikut;

- a) Warga Negara Indonesia
- b) Beragama Islam
- c) Bertaqwa kepada Allah SWT
- d) Berakhlak mulia
- e) Berusia paling sedikit 40 tahun
- f) Sehat jasmani dan rohani
- g) Tidak menjadi anggota partai politik
- h) Memiliki kompetensi di bidang pengelolaan zakat
- i) Tidak pernah dihukum karena melakukan tindakan pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling sedikit 5 (lima) tahun.<sup>36</sup>

Selanjutnya setelah amil zakat memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam UU Pengelolaan Zakat, amil

---

<sup>34</sup> Fatwa MUI No.8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat.

<sup>35</sup> Abdul Hamid Mahmud, dalam Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fikih*, hlm. 218.

<sup>36</sup> Pasal 11 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

zakat melakukan tugas dan tanggung jawabnya sebagai amil. Adapun tugas amil zakat adalah sebagai berikut;

- a. Penarikan/pengumpulan zakat yang meliputi pendataan wajib zakat, penentuan objek wajib zakat, besaran nishab zakat, besaran tarif zakat, dan syarat-syarat tertentu pada masing-masing objek wajib zakat;
- b. Pemeliharaan zakat yang meliputi inventarisasi harta, pemeliharaan, serta pengamanan harta zakat; dan
- c. Pendistribusian zakat yang meliputi penyaluran harta zakat agar sampai kepada mustahiq zakat secara baik dan benar, dan termasuk pelaporan.<sup>37</sup>

Serupa dengan tugas dalam fatwa MUI di atas, Muhamamad Amin Suma juga mengemukakan bahwa tugas amil zakat sebelum melakukan penghimpunan, pendistribusian dan pelaporan dana zakat terlebih dahulu harus melakukan mengkoordinasikan perumusan perencanaan penghimpunan dana zakat, atau membuat rencana anggaran pendapatan berikut rencana pendistribusiannya dengan baik dan benar.<sup>38</sup>

Berangkat dari pengertian amil, syarat-syarat menjadi amil dan tugas serta kewajiban amil zakat di atas, dapat dipahami bahwa keberadaan amil zakat adalah sesuatu yang teramat penting, mengingat amil zakat adalah orang atau lembaga yang menghubungkan antara muzakki dengan mustahiq zakat. Mengingat pentingnya peran amil

---

<sup>37</sup> Fatwa MUI No.8 Tahun 2011 tentang Amil Zakat.

<sup>38</sup> Muhammad Amin Suma, *Sinergi Fikih*, hlm. 220.

zakat, maka harus dikelola secara profesional, amanah, jujur, transparan dan akuntabel demi terciptanya kelembagaan pengelola zakat yang dipercaya oleh masyarakat.

Kelembagaan pengelolaan zakat seperti yang dibahas pada bagian atas tulisan ini telah memiliki landasan hukum yang kuat berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Berdasarkan UU ini pengelolaan zakat digawangi oleh BAZNAS, dan LAZ. Dua lembaga ini diperbolehkan untuk melakukan kerjasama dengan lembaga terkait yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penjelasan tentang ketentuan dapat bekerjasama, dijelaskan bahwa BAZNAS dan LAZ bisa bekerjasama dengan lembaga-lembaga baik lembaga pemerintah, lembaga swasta, perusahaan milik pemerintah (BUMN/BUMD), lembaga luar negeri dan lain sebagainya. Melakukan kerjasama dengan lembaga-lembaga bisa dilakukan dengan membuka UPZ-UPZ di setiap lembaga-lembaga atau menganjurkan lembaga-lembaga yang ada membentuk LAZ sendiri.

Salah satu lembaga yang sangat potensial untuk diajak bekerjasama adalah perbankan syariah. Perbankan syariah memiliki kegiatan usaha berhubungan dengan bisnis keuangan, dengan kegiatan utamanya menghimpun dana (*funding*), menyalurkan dana (*lending*), memiliki jasa-jasa bank (*service*) dan kegiatan sosial. Kegiatan menghimpun, menyalurkan dan jasa bank memiliki kemiripan dengan dengan bank secara umum, tapi kegiatan sosial adalah kekhasan bank syariah yang tidak dimiliki oleh bank konvensional. Menurut Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2008

tentang Perbankan Syariah, bank syariah memiliki beberapa fungsi, diantaranya; *pertama*; bank syariah dan UUS wajib menjalankan fungsi menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat, *kedua*; bank syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat.<sup>39</sup>

Memperhatikan fungsi bank syariah di atas, terlihat bahwa fungsi pertama merupakan fungsi inti yang harus dijalankan oleh yang namanya bank baik bank syariah maupun bank konvensional. Sedangkan fungsi kedua dan ketiga merupakan fungsi tambahan yang harus dijalankan oleh bank syariah. Fungsi sosial seperti yang tertera dalam UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menjelaskan fungsi sosial dapat dijalankan oleh bank syariah dalam bentuk *baitul mal*, dalam menghimpun dan menyalurkan dana sosial seperti zakat.

Meskipun dalam UU itu menuliskan dengan kata “dapat menjalankan” yang berarti boleh memilih antara melakukan dengan tidak melakukan fungsi sosial, tapi secara fungsi bank syariah telah diperkenankan menjalankan fungsi sosial tersebut. Fungsi sosial yang dijalankan bank syariah menandakan terjadinya perluasan makna kegiatan bank syariah dari yang hanya berfungsi sebagai penghimpun dana dan menyalurkan dana, bertambah dengan fungsi sosial bank syariah.

---

<sup>39</sup> Pasal 4 UU No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Fungsi sosial bank syariah dijalankan dalam bentuk lembaga *baitul mal*.<sup>40</sup> Terkait dengan *baitul mal* dapat dijelaskan bahwa lembaga ini telah ada sejak zaman Nabi Muhammad SAW. Pendirian *baitul mal* yang dilakukan pada zaman Nabi dilatar belakangi oleh perselisihan para sahabat Nabi SAW dalam pembagian harta rampasan Perang Badar. Perselisihan antar sahabat menjadi *asbabun nizul* turunnya firman Allah SWT berikut;

وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي  
الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ إِنْ كُنْتُمْ  
ءَامَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أُنْزِلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقَىٰ  
الْجَمْعَانِ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

---

<sup>40</sup> Baitul mal berasal dari kata *albait* yang berarti rumah dan *almaal* yang berarti harta, jadi *baitul mal* adalah rumah untuk mengumpulkan atau menyimpan harta. Baitul mal juga diartikan secara fisik sebagai tempat untuk menyimpan dan mengelola segala harta yang menjadi pendapatan negara. Menurut Abdul Azis Dahlan dalam ensiklopedia hukum Islam, *baitul mal* adalah lembaga keuangan negara yang bertugas menerima, menyimpan dan mendistribusikan uang negara sesuai aturan syariah. Suhrawardi juga menyatakan *baitul mal* dilihat dari segi istilah fikih adalah suatu lembaga atau badan yang memiliki tugas mengurus kekayaan negara dari sisi pengelolaan keuangan, baik yang berhubungan dengan pemasukan, pengeluaran atau yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan. Lebih lanjut silahkan lihat dalam Abdul Qadim Zallum. *Al-Amwal Fi Daulah Al Khilafah*. Cetakan I (Beirut : Darul 'Ilmi Lil Malayin, 1983), hlm. 52, Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Cetakan II (Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve, 1999), hlm. 33, Suhrawardi dalam Abdul Maman, *Hukum Ekonomi Syariah* (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 353.

Artinya: “Ketahuilah, sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka sesungguhnya seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan. Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu”. (QS. Al-Anfal [8]: 41)

Setelah turunnya ayat 8 Surat Al-Anfal ini, Rasulullah kemudian memprakarsai berdirinya baitul mal. Baitul mal pada masa Rasul bertugas mengatur masalah *ghonimah*,<sup>41</sup> *khoroj*,<sup>42</sup> *jizyah*,<sup>43</sup> zakat, dan masalah pendapatan dan belanja

---

<sup>41</sup> *Ghonimah* adalah harta yang diambil dari musuh Islam dengan cara perang. Bentuk-bentuk harta rampasan yang diambil tersebut bisa berupa harta bergerak, harta tidak bergerak, dan tawanan perang. Dilihat dari sejarah, kebiasaan ini telah dikenal sejak jaman sebelum Islam. Hasil peperangan yang diperoleh (*ghonimah*) mereka bagi-bagikan kepada pasukan yang ikut perang tersebut, dengan bagian terbesar untuk pemimpin.

<sup>42</sup> *Kharaj* adalah sejenis pajak yang dikenakan atas tanah orang-orang kafir yang telah dikuasai oleh pasukan Islam, terlepas pemilik itu seorang yang di bawah umur, seorang dewasa, seorang bebas, budak, muslim ataupun tidak beriman. *Kharaj* diperkenalkan pertama kali setelah perang Khaibar, ketika Rasulullah SAW, membolehkan orang-orang Yahudi Khaibar kembali ke tanah milik mereka dengan syarat mau membayar separuh dari hasil panennya kepada pemerintah Islam.

<sup>43</sup> *Jizyah* adalah pajak yang dikenakan pada orang-orang non muslim sebagai imbalan atas jaminan yang diberikan oleh Negara Islam pada mereka guna melindungi kehidupannya. Pada masa Rasulullah SAW, besarnya *jizyah* satu dinar pertahun untuk orang dewasa yang mampu, sedangkan perempuan, anak-anak, pengemis, pendeta, orang tua, penderita sakit jiwa dan semua yang menderita penyakit

negara (APBN). Dengan tugas yang diemban oleh lembaga baitul mal, menjadikan lembaga ini memegang peranan yang sangat vital dalam menggerakkan perekonomian dan pemerintahan Islam yang baru berdiri di bawah kepemimpinan Rasulullah SAW.

Meskipun keberadaan baitul mal pada masa Nabi telah memegang peranan vital tapi pengelolaannya masih sangat sederhana. Harta benda dikelola belum melewati pencatatan yang rapi, sehingga ketika ada harta benda yang masuk langsung dibagi-bagikan kepada kaum muslimin yang berhak menerimanya, atau ada juga sebagian yang digunakan untuk keperluan umum dan membiayai peperangan melawan kafir Quaisy.

Perbaikan pengelolaan baitul mal dilakukan pada masa Khalifah Abu Bakar Siddiq, khalifah melakukan penguatan fungsi baitul mal. Semua sumber-sumber pendapatan negara dikelola oleh baitul mal, adapun sumber-sumber itu adalah berasal dari zakat, wakaf, *jizyah*, *kharraj*, *fa'i*,<sup>44</sup> dan sumber-sumber lainnya. Pengumpulan sumber-

---

dibebaskan dari kewajiban ini. Pembayaran tidak harus berupa uang tunai, tetapi dapat juga berupa barang dan jasa. Sistem ini terus berlangsung hingga masa Harun ar-Rasyid

<sup>44</sup> *Fa'i* adalah segala harta kekayaan orang-orang kafir yang dikuasai oleh kaum muslimin tanpa peperangan. Seperti yang pernah terjadi pada Bani Nadhir, atau orang-orang kafir melarikan diri karena takut terhadap kaum muslimin, dengan meninggalkan rumah dan harta mereka, sehingga harta tersebut dikuasai oleh kaum muslimin, atau orang-orang kafir takut dan melakukan perdamaian dengan kaum muslimin serta menyerahkan sebagian dari harta dan tanah mereka, seperti terjadi pada penduduk Fidak.



sumber ini telah disiapkan tempatnya di Masjid Nabawi dengan seorang petugas khusus yang ditunjuk khalifah bernama Abu Ubaidah ini Jarrah. Tempat pengumpulan baitul mal tidak hanya berasal dari ghonimah, jizyah atau khorroj tapi juga dipenuhi oleh harta zakat, infak, sedekah dan wakaf. Pada masa Khalifah Abu Bakar pengumpulan zakat memang menjadi perhatian serius karena seiring munculnya golongan pembangkang terhadap zakat. Khalifah mengambil tindakan tegas dengan cara memerangi orang-orang yang tidak mau membayar zakat. Ketegasan khalifah ini membuat orang yang sudah mulai enggan untuk membayar, mau untuk kembali membayar zakat, sehingga gudang tempat penyimpanan harta negara kembali terisi.

Gudang-gudang penyimpanan baitul mal terus bertambah ketika Umar bin Kattab naik menjadi khalifah. Khalifah dengan gencar melakukan perluasan wilayah kekuasaan Islam seperti ke Kisra Persia, Qaishar Romawi dan daerah lain dibagian Utara Afrika. Perkembangan wilayah ini memberikan pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi dengan banyaknya pendapatan negara yang mengalir ke Madinah. Peningkatan jumlah harta yang terhimpun di baitul mal, membuat khalifah makin melakukan penguatan terhadap baitul mal. Khalifah membangun *ad-diwan* (kantor) khusus baitul mal di daerah-daerah yang telah dikuasai, mengangkat para penulis zakat, menetapkan gaji pengelola baitul mal dan membangun angkatan perang yang lebih modern.

Upaya di atas diteruskan oleh Khalifah Ustman bin Affan, khalifah melakukan penguatan dan merapikan sistem yang ada pada baitul mal. Upaya penguatan juga dilakukan pada masa Khalifah Ali bin Abi Tholib, dengan sikapnya yang terkenal profesional, sistem akuntabilitas dalam operasionalisasi pengelolaan harta benda negara. Sistem pengelolaan baitul mal pada masa khalifah-khalifah di atas menunjukkan pengelolaannya dilakukan secara bertanggung jawab dan penuh kehati-hatian, sehingga pengelola baitul mal begitu dipercayai oleh umat Islam pada masa itu. Kondisi ini agak berubah setelah Bani Umayyah, Bani Abbasiyah dan Kerajaan-kerajaan Islam lainnya berkuasa. Al-Maududi mengemukakan, “jika pada masa sebelumnya baitul mal dikelola dengan penuh kehati-hatian sebagai amanah Allah SWT dan amanah rakyat, maka pada masa pemerintahan Bani Umayyah baitul mal berada sepenuhnya di bawah kekuasaan khalifah tanpa dapat dipertanyakan atau dikritik oleh rakyat”.<sup>45</sup>

Terlepas dari pengelolaan baitul mal yang agak buruk pada masa-masa kekhalifahan Islam sepeninggal Khalifah Urrasyidin, yang disebabkan oleh penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, baitul mal telah menjadi bagian terpenting dalam sejarah peradaban Islam. Tercatat baitul mal telah menjadi lembaga negara yang berfungsi sebagai pengelola keuangan negara selama berabad-abad lamanya, hingga runtuhnya kekhalifahan Islam Utsmani di Turki tahun 1924 M.

---

<sup>45</sup> Al-Maududi dalam Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 73.

Setelah kekhalifahan Islam runtuh, istilah baitul mal mengalami pengecilan makna. Hal ini disebabkan oleh makin luasnya dominasi pengaruh bangsa eropa terhadap dunia Islam. Istilah-istilah keislaman sengaja diganti dengan istilah-istilah kebarat-baratan, termasuk lembaga-lembaga yang berbau keislaman diganti dengan lembaga-lembaga yang dikelola hanya untuk kepentingan bangsa eropa. Eropa melakukan penjajahan besar-besaran terhadap wilayah-wilayah yang dahulu dikuasai oleh Islam, seperti yang terjadi di Asia dan Afrika. Di daerah yang mereka kuasai dikembangkanlah tiga misi utama yang kemudian dikenal dengan istilah 3 G, yakni *Gold*, *Gospel* dan *Glory*.<sup>46</sup>

Selain mencari kekayaan dengan memperluas wilayah jajahannya, bangsa eropa juga mengajarkan dan mengembangkan ajaran agama Kristen yang mereka anut ke penduduk daerah yang mereka kuasai. Pengumpulan kekayaan dan peyebaran agama Kristen makin mengkerdikan peran baitul mal. Dari segi ekonomi tugas baitul mal yang selama kekhalifahan dan kerajaan Islam menjadi lembaga mengelola keuangan untuk kemajuan perekonomian, dikuasai oleh bangsa barat. Kekayaan negara dan sumber-sumber pemasukan negara diambil alih oleh barat.

---

<sup>46</sup> Misi 3G (*Gold*, *Glory*, dan *Gospel*) adalah motivasi bangsa barat dalam melakukan perjalanannya. 1. *Gold*, mendorong bangsa barat untuk memburu kekayaan berupa emas, perak, dan barang berharga lainnya. 2. *Glory*, artinya kejayaan. Bangsa barat percaya bahwa kejayaan sebuah bangsa dilihat dari seberapa banyak daerah kekuasaannya. 3. *Gospel*, bangsa barat tidak hanya mencari harta dan kejayaan saja, tapi mereka juga menyebarkan ajaran injil. Simak lebih lanjut di Brainly.co.id - <https://brainly.co.id/tugas/13435069#readmore>

Penguasaan bangsa barat ini membuat lembaga baitul mal tidak bisa bergerak leluasa, bahkan disebagian negara Islam lembaga baitul mal hanya tinggal nama seperti yang terjadi di hampir seluruh daerah di Indonesia. Meskipun ada disebagian daerah, baitul mal hanya sekedar mengumpulkan zakat fitrah, dan zakat mal, itupun pengelolaannya hanya ala kadarnya yang dijalankan oleh pengurus masjid/musholla, yayasan panti asuhan dan anak yatim, lembaga pendidikan dan lain sebagainya. Kesemua lembaga-lembaga ini melakukan pengumpulan zakat, infak, sedekah dan wakaf hanya sekedar menjembatani orang untuk menunaikan kewajiban agama, dan kemudian dipergunakan untuk keperluan yang ada dilingkungan lembaga tersebut. Kecilnya ruang lingkup kerja dan wewenang lembaga-lembaga itu membuat mereka tidak berani menamakan dirinya sebagai lembaga baitul mal. Meskipun ada baitul mal, hanya diartikan sebagai lembaga penghimpun dana dari zakat, infak, sedekah, wakaf, hibah dan dana-dana lainnya untuk kemudian disalurkan kepada yang berhak menerimanya.

Kondisi di atas telah berlangsung lama, hingga sekarangpun lembaga baitul mal masih diartikan sebagaimana di atas. Pengertian baitul mal masih mengalami pengecilan makna dan belum bisa menyamai makna seperti yang ada pada masa Nabi dan Kekhalifahan Islam setelahnya. Begitu juga yang terjadi dengan fungsi sosial yang dimaksud dalam UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam pasal 4 poin 2 dinyatakan bahwa “Bank Syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk

lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat”.

Dicermati dari segi bahasa dalam UU di atas, fungsi sosial yang dijalankan oleh bank syariah merupakan tugas tambahan. Tugas tambahan berfungsi sebagai lembaga baitul mal. Berdasarkan redaksional bahasa dari UU tersebut kata “dapat menjalankan” menunjukkan bahwa perbankan syariah hanya berfungsi sosial secara sukarela, bukan berfungsi sebagaimana fungsi utamanya sebagai intermediasi menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.

Fungsi intermediasi dibunyikan dalam pasal 4 ayat 1 UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dengan menggunakan kalimat “wajib menjalankan”. Kalimat ini menunjukkan keharusan bank syariah untuk menjalankan kegiatan usahanya yang berhubungan dengan penghimpunan dan penyaluran dana, jika tidak menjalankan fungsi ini, maka bank syariah tidak bisa lagi disebut sebagai bank. Berbeda halnya dengan fungsi sosial yang dimaksud di atas, ketika bank syariah tidak menjalankan fungsi sosial, maka tidak menggugurkan fungsi-fungsi bank yang lainnya.

Berikutnya kata “*baitul mal*”, secara normatif tidak dijelaskan pengertiannya dalam UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Begitu juga dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, juga tidak ada dijumpai kata “*baitul mal*”. Kata *baitul mal* hanya dijumpai pada penjelasan UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat pasal 15 ayat 1 yang berbunyi “Di Provinsi Aceh,

penyebutan BAZNAS provinsi atau BAZNAS kabupaten/kota dapat menggunakan istilah *baitul mal*". Pengistilahan yang disebutkan dalam penjelasan ini hanya berlaku untuk BAZNAS yang ada di Provinsi Aceh, dan ini tidak berlaku pada provinsi lainnya. Meskipun terdapat kata baitul mal dalam penjelasan UU ini, tapi tidak menjelaskan secara gamblang pengertian dari baitul mal itu sendiri.

Melihat ketiadaan pengertian baitul mal dalam 2 UU tersebut, maka secara perspektif normatif telah terjadi kekosongan norma. Akibat kekosongan norma tersebut menyebabkan adanya ketidakpastian hukum yang disebabkan oleh ketidakpastian aturan. Makanya ketika kepastian aturan tidak ada, bank syariah dalam menjalankan fungsi sosialnya tidak dapat dipaksa seperti pemaksaan dalam menjalankan fungsi intermediasi.

Ketidakpastian juga terlihat dari redaksi organisasi pengelolaan zakat, menurut pasal 4 ayat 2 UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah disebutkan bahwa penyaluran zakat dana yang dihimpun lewat lembaga baitul mal disalurkan kepada organisasi pengelola zakat. Mengenai organisasi pengelola zakat seperti yang terdapat dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa organisasi pengelola zakat yang diakui menurut UU adalah BAZNAS, dan LAZ. Jika dicermati dari kedua UU ini tentang organisasi pengelola zakat yang dimaksud, maka terjadi pertentangan asas, norma dan kaedah penyaluran zakat antara pasal 4 ayat 2 UU No. 21 tentang Perbankan Syariah dengan fungsi dan peran BAZNAS dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Pertentangan asas,

norma dan kaedah dalam penyaluran zakat ini menyebabkan bank-bank syariah lebih suka menyalurkan dana zakat yang telah dihimpunnya kepada organisasi zakat yang dibentuk sendiri oleh bank syariah tersebut dan hanya bagian kecil saja dana zakat itu disalurkan oleh bank syariah kepada BAZNAS.

Memperhatikan hal-hal di atas khususnya dalam ketidakpastian aturan dalam fungsi sosial bank syariah, fungsi tambahan yang dijalankan bank syariah sesungguhnya memiliki peran yang strategis dalam melakukan penjangkauan dana zakat dan dapat pula sebagai model pengelolaan zakat secara tepat guna, terpadu, modern dengan sistem yang canggih dan rapi. Akan tetapi peran besar itu justru tidak diakui secara eksplisit dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Tidak adanya pengakuan tersebut mengakibatkan kekaburan fungsi sosial pada bank syariah. Kekaburan fungsi sosial ini menunjukkan peran dan fungsi sosial perbankan syariah menjadi lemah bahkan tidak diakui sama sekali.

#### **D. Permasalahan Aturan Hukum dalam Pengelolaan Dana Zakat pada Perbankan Syariah**

Zakat merupakan syariat Islam yang memiliki peran penting dalam kehidupan umatnya, dengan zakat diharapkan menghilangkan kesenjangan sosial antara yang kaya dengan yang miskin, zakat juga merupakan ibadah yang memiliki dua dimensi bagi yang mau membayarnya, dimensi pertama sebagai bentuk keimanan dan nilai spiritual yang berhubungan langsung dengan Allah SWT, sebagai bentuk

kepatuhan seorang hamba dengan penciptanya. Dimensi kedua adalah bentuk kepedulian untuk mau berbagi dengan sesama, kepedulian akan menciptakan kehidupan yang harmoni dalam tatanan masyarakat.

Patut disyukuri bahwa pengelolaan zakat telah memiliki payung hukum sendiri seperti yang tertuang dalam UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-Undang ini diharapkan dapat memfasilitasi pengelolaan zakat yang lebih terorganisir dan memberi manfaat lebih efektif dan tepat sasaran sesuai dengan syariah Islam. Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat pemerintah terus berupaya membuat kebijakan-kebijakan yang dapat membantu pemerintah, salah satunya adalah dengan penyempurnaan UU tentang pengelolaan zakat dari UU No. 38 Tahun 1999 di ganti dengan UU No. 23 Tahun 2011.

Selain itu, perbankan syariah melalui UU No. 21 Tahun 2008 juga diamanahkan untuk menjalankan peran sosial dalam bentuk menghimpun dana zakat, infaq dan sedekah. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa masih terdapat ambiguitas pada pasal yang terdapat dalam UU No. 23 Tahun 2011 khususnya pasal 7 ayat 2 jika dikaitkan dengan UU No.21 Tahun 2008 khususnya pada pasal 4 ayat 2. Adapun permasalahannya akan dijelaskan sebagai berikut:

#### **a. Redaksi Pasal**

Peran strategis zakat dalam membantu pemerintah untuk meningkatkan pemerataan ekonomi yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat menjadi pemicu disahkannya undang-undang pertama tentang pengelolaan



zakat di Indonesia yaitu UU No. 38 Tahun 1999. Terlepas dari pro kontra dan perdebatan di tingkat legislative namun akhirnya UU ini berhasil disahkan.

Pada pasal 12 ayat 2 UU No.38 Tahun 1999 tersebut tertulis bahwa “Badan amil zakat dapat bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang berada di bank atas permintaan muzakki”.<sup>47</sup> Pasal ini merupakan dasar hukum bank dalam menghimpun dana zakat dari karyawan dan nasabahnya dan juga sebagai upaya pemerintah dalam meningkatkan jumlah penghimpunan zakat dari masyarakat luas dengan harapan dana zakat tersebut dapat dikelola dengan baik sesuai syariah Islam dan didayagunakan tepat sasaran serta transparan dan akuntabel.

Kemudian pada tahun 2011, UU No.38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di ganti dengan UU No. 23 Tahun 2011. Terdapat perbedaaan redaksi dan perluasan makna pada substansi keikutsertaan bank dalam menghimpun dana zakat yaitu menjadi “Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS dapat bekerjasama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan perundang-undangan”.<sup>48</sup> Hilangnya kata “bank” dan di ganti dengan “pihak terkait” memberi dampak tersendiri bagi pihak manajemen bank dalam menghimpun dana zakat.

---

<sup>47</sup> JDIH BPK-RI, Databased Peraturan, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/45359/uu-no-38-tahun-1999>, download tanggal 17 Maret 2019.

<sup>48</sup> PPID BAZNAS, UU No.23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, <https://pid.baznas.go.id/pengelolaan-zakat/>, download tanggal 17 Maret 2019.

Pada bagian penjelasan UU No. 23 Tahun 2011 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “pihak terkait” antara lain Kementerian, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau lembaga luar negeri”.<sup>49</sup> Jadi sangat jelas bahwa bank tidak termasuk dari pihak yang akan bermitra dengan BAZNAS. Kondisi ini sangat berbeda dengan UU No. 38 Tahun 1999 yang menganggap penting peran strategis bank sebagai mitra dalam menghimpun dana zakat.

Menurut penulis pasal ini merupakan salah satu problem yang menyebabkan belum maksimalnya upaya pengelolaan dana zakat pada perbankan syariah, sesungguhnya menjadi hal yang sangat positif jika yang dimaksudkan dengan pihak terkait tetap menyebutkan bank sebagai salah satu mitra dengan tetap menambahkan pihak lain seperti yang sudah ada sekarang. Karena pada prinsipnya semakin banyak mitra semakin optimal pengelolaan dana zakat, dengan syarat tetap mengedepankan asas syariah, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabel.<sup>50</sup>

Disisi lain, perbankan di Indonesia juga mengalami perubahan menjadi *dual banking system* (system perbankan konvensional dan system perbankan Syariah) yang di tandai dengan beroperasionalnya Bank Muamalat Indonesia (BMI) sebagai bank syariah pertama pada tahun 1992. Landasan hukum operasional bank syariah berdasarkan UU No. 7 Tahun 1992 yang kemudian di rubah kepada UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang menyebutkan bahwa

---

<sup>49</sup> PPID BAZNAS, UU No.23, hlm. 4.

<sup>50</sup> PPID BAZNAS, UU No.23, pasal 2.

bahwa “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat. Kata “atau bentuk lainnya” merupakan celah dibentuknya perbankan selain system bunga yang pada akhirnya peluang ini menjadi dasar hukum dibentuknya bank syariah.

Dinamisnya perkembangan perbankan syariah menuntut dasar hukum baru yang lebih spesifik dan detail tentang operasional perbankan syariah. Daya tahan dan likuiditas yang tinggi pada saat Indonesia mengalami krisis moneter pada tahun 1997 hingga tahun 1998 telah membuka mata masyarakat Indonesia dan pemerintah untuk menerima keberadaan bank syariah, sehingga pada tahun 2008 perbankan syariah kembali mencatat sejarah perkembangannya dengan disahkannya UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Terbentuknya dasar hukum baru yang khusus tentang perbankan syariah memberi perluasan fungsi perbankan syariah. Perluasan fungsi tersebut terdapat pada pasal 4 ayat 2 yang menyebutkan bahwa “Bank Syariah dan UUS<sup>51</sup> dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak,

---

<sup>51</sup> Unit Usaha Syariah (UUS) adalah unit kerja dari kantor pusat bank umum konvensional yang berfungsi sebagai kantor induk dari kantor atau unit yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah (terdapat dalam UU No. 21 tahun 2008 tentang perbankan syariah pada pasal 1 ayat 10).

sedekah, hibah atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat.”<sup>52</sup> Dengan adanya pasal 4 ayat 2 ini pemerintah berharap dapat membantu dan memberi manfaat yang lebih serta nilai-nilai spiritual bagi masyarakat sebagai nilai plus pada perbankan syariah yang tidak terdapat pada fungsi bank konvensional.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, sesuai dengan amanah pasal 4 ayat 2 UU No. 21 tahun 2008, bank syariah memiliki fungsi social, tapi amanah ini belum telaksana dengan maksimal. Laporan keuangan sumber dan alokasi zakat pada website Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menunjukkan bahwa dari 14 Bank Umum Syariah (BUS) yang ada di Indonesia hanya 10 bank yang menerapkan menghimpun dan menyalurkan dana zakat, sedangkan 4 bank lainnya belum melaporkan secara periodik ke OJK.

Mengingat besarnya potensi penghimpunan dana zakat yang dapat dilakukan oleh pihak perbankan syariah, maka segala upaya dan kajian harus terus dilakukan. Salah satu upaya tersebut adalah dengan mengkaji ulang pasal-pasal yang terdapat undang-undang yang terkait dengan pengelolaan zakat khususnya pada UU No. 21 Tahun 2008 pasal 4 ayat 2. Ada beberapa permasalahan yang dapat ditinjau kembali dari redaksi yang ada sekarang, diantaranya:

---

<sup>52</sup> Otoritas Jasa Keuangan RI, Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008, <https://www.ojk.go.id/waspada-investasi/id/regulasi/Pages/Undang-Undang-Nomor-21-Tahun-2008-Tentang-Perbankan-Syariah.aspx>, download tanggal 5 April 2018.

**1) Tinjauan kata “dapat” menjalankan fungsi sosial pada pasal 4 ayat 2.**

Kata “dapat” merupakan kata pilihan sesuai kemauan dari pihak manajemen bank syariah, apakah akan menerapkan fungsi sosial atau mengabaikannya. Kata “dapat” tidak memiliki kekuatan hukum bagi lembaga pengawas seperti OJK dan Dewan Pengawas Syariah (DPS) untuk menginstruksikan atau mewajibkan dan juga tidak dapat menegur dengan tegas, yang dapat dilakukan hanyalah melakukan himbauan kepada bank syariah untuk menjalankan peran sosial.<sup>53</sup>

Sebagaimana diketahui bahwa kata hukum berasal dari Bahasa Arab yaitu “*Hukm*” kata jamaknya “*Ahkam*” yang berarti putusan (*judgement, verdict, decision*), ketetapan (*provision*), perintah (*command*), pemerintahan (*government*), dan kekuasaan (*authority, power*).<sup>54</sup> Sehingga dapat didefinisikan bahwa hukum adalah kumpulan aturan, perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat kepada warganya. Asas hukum adalah memberi kepastian hukum bagi masyarakat atau lembaga terhadap sesuatu yang menyangkut kehidupan manusia. Maka kata “dapat” pada UU No. 21 Tahun 2008 pasal 4 ayat 2 tersebut belum memberikan kepastian hukum dan tidak mengikat bagi pihak bank.

---

<sup>53</sup> Azharudin Lathif (Direktur LSP DSN-MUI dan DPS pada beberapa lembaga Keuangan Syariah), *Wawancara*, tanggal 5 Februari 2020.

<sup>54</sup> H. Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 1.

Indonesia bukan negara Islam, namun bank syariah memiliki komitmen untuk menerapkan operasionalnya berdasarkan prinsip syariah. Prinsip syariah sesuai dengan pasal 1 ayat 7 UU No.21 Tahun 2008 yang berbunyi “Bank syariah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah dan menurut jenisnya terdiri atas Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah”. Selanjutnya pada pasal 1 ayat 12 juga disebutkan bahwa “prinsip syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah”.

Berdasarkan pasal 1 ayat 7 dan ayat 12 pada UU No. 28 Tahun 2008 di atas menggambarkan bahwa terdapat inkonsistensi atau tidak sinkron dengan pasal 4 ayat 2 yang telah disebutkan sebelumnya. Dari pasal 1 ayat 7 menyebutkan bank syariah menjalankan kegiatan sesuai prinsip syariah, dan pasal 1 ayat 12 menjelaskan bahwa prinsip syariah adalah prinsip hukum Islam berdasarkan fatwa Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI). Kemudian berdasarkan hasil wawancara dengan pihak DSN-MUI<sup>55</sup> menyampaikan bahwa DPS tidak berhak

---

<sup>55</sup> DSN-MUI adalah lembaga yang dibentuk oleh MUI berdasarkan SK No. Kep-754/MUI/II/1999 tertanggal 10 Februari 1999 tentang pembentukan DSN-MUI. Tugas DSN-MUI adalah mengeluarkan fatwa tentang ekonomi syariah yaitu Lembaga Keuangan Syariah (LKS), Lembaga Bisnis Syariah (LBS) dan Lembaga Perekonomian Syariah (LPS), serta mengawasi penerapan fatwa tersebut melalui Dewan Pengawas Syariah (DPS), menerbitkan sertifikat kesesuaian syariah dan lain sebagainya. Sejak tahun 2000 hingga 2020 saat ini DSN-MUI telah mengeluarkan 129 fatwa terkait ekonomi syariah.

mewajibkan dan menegur pihak bank, karena berdasarkan pasal 4 ayat 2 menjalankan fungsi sosial merupakan pilihan bukan kewajiban.<sup>56</sup>

Berdasarkan pasal 1 ayat 12 UU No. 21 Tahun 2008 di atas seyogyanya DSN-MUI berkenan mengeluarkan fatwa tentang kewajiban pengelolaan zakat pada perbankan syariah. Jika pasal 4 ayat 2 tidak sesuai dengan pasal 1 ayat 7 dan 12, maka di pandang perlu untuk merekonstruksi pasal 4 ayat 2 tersebut sesuai dengan pasal sebelumnya sehingga bank syariah mempunyai kejelasan dan kepastian hukum dalam mengelola dana zakat.

## **2) Tinjauan kata “dalam bentuk lembaga baitul mal” pasal 4 ayat 2**

Kata *baitul mal* yang terdapat pada UU No. 21 Tahun 2008 pasal 4 ayat 2 tidak dijelaskan pada bagian penjelasan. *Baitul mal* secara konseptual belum pernah ditemukan dalam peraturan perundang-undangan. Penyebutan *baitul mal* hanya disebutkan dalam penjelasan UU No. 23 Tahun 2011 untuk pasal 15 ayat 1 yaitu “Di Provinsi Aceh, penyebutan BAZNAS provinsi atau BAZNAS kabupaten/kota dapat menggunakan istilah *baitul mal*.”<sup>57</sup>

Berdasarkan penjelasan pasal 15 ayat 1 dalam UU No. 23 Tahun 2011 di atas bahwa *baitul mal* yang terdapat di Provinsi Aceh fungsi dan tugasnya sama seperti BAZNAS

---

<sup>56</sup> Azharudin Lathif, *wawancara*.

<sup>57</sup> PPID BAZNAS, Penjelasan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, <https://pid.baznas.go.id/pengelolaan-zakat/>, download tanggal 17 Maret 2019.

di provinsi lain, hal ini karena provinsi Aceh memiliki keistimewaan sendiri dalam menetapkan aturan daerahnya. Penggunaan *baitul mal* tidak dapat digeneralisir di propinsi lain. Akibatnya terjadi ketidakjelasan tentang maksud kata "*baitul mal*" pada UU No. 21 Tahun 2008 pasal 4 ayat 2. Ketidakjelasan ini memunculkan *vacuum of norm* atau kekosongan norma. Kekosongan norma menyebabkan ketidakpastian hukum karena salah satu indikator ketidakpastian hukum adalah adanya ketidakpastian aturan.

**3) Tinjauan kata "yaitu menerima dana" pada pasal 4 ayat 2.**

Kata "menerima" bersifat pasif, artinya bank sebagai lembaga fasif hanya menerima saja tanpa ada upaya dari pihak bank syariah yang menjalankan fungsi sosial untuk memaksimalkan penghimpunan dana sosial seperti zakat, infaq, sedekah, hibah dan dana lainnya. Kondisi ini menggambarkan lemahnya peran perbankan syariah dalam menjalankan fungsi sosial.<sup>58</sup>

Penggunaan kata "menerima" pada pasal ini menjadi salah satu penghambat gerak perbankan syariah dalam mengupayakan optimalisasi peran sosialnya. Kondisinya akan berbeda jika kata yang digunakan adalah "mengelola" seperti yang dimaksud pada pasal 1 ayat 1 UU No.23 Tahun 2011 yang berbunyi "pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengordinasian dalam

---

<sup>58</sup> Ahmad Dukhoir, Bank Zakat: Gagasan, Tatanan dan Penerapan Zakat Terintegrasi, *Jurnal Al- Manahij*, Vol. IX No.1, Juni 2015, hlm. 148.



pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat".<sup>59</sup>

Mengingat pentingnya peran zakat dalam mewujudkan pemerataan ekonomi untuk mendapatkan hak hidup yang layak dalam mencapai kesejahteraan hidup masyarakat Indonesia yang mayoritas muslim, maka tidak ada salahnya jika bank syariah di Indonesia memiliki tanggung jawab dalam mengelola dana zakat. Selain menguatkan peran sosial di masyarakat tentu akan berdampak pada tingkat kepercayaan masyarakat dalam menggunakan produk dan jasa bank syariah. Semakin banyak lembaga yang mengelola zakat akan diharapkan semakin tinggi semangat kepedulian umat terhadap sesama. Cita-cita ini juga sesuai dengan anjuran Islam kepada umatnya untuk berlomba-lomba dalam kebaikan serta mengamalkan Sunnah yang menyebutkan dalam Hadits bahwa sebaik-baik manusia adalah yang memberi manfaat kepada orang lain.

**4) Tinjauan kata "Dalam bentuk lembaga Baitul Mal dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat" pada pasal 4 ayat 2.**

Tinjauan selanjutnya pada pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 adalah seolah-olah terdapat unsur ketidakpercayaan pemerintah terhadap bank syariah dalam mengelola zakat. Hal ini dapat terindikasi dari dibolehkannya bank syariah membentuk lembaga *baitul-mal* yang berfungsi untuk mendapat izin mengumpulkan dana zakat, infaq,

---

<sup>59</sup> Pasal 1 ayat 1 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

sedekah dan hibah atau dana lainnya, namun setelah dana tersebut terkumpul bank syariah berkewajiban menyerahkannya kepada BAZNAS atau LAZ. Sehingga menjadi pertanyaan mengapa fungsi *baitul mal* yang telah dibentuk sangat sempit.

Dapat dilihat pada tabel 7.1 bahwa hingga saat ini hanya *baitul mal* Bank Muamalat Indonesia yang memiliki LAZ sendiri dan tercatat pada SK Kementrian Agama sebagai LAZ yang berskala nasional, BRI Syariah, BNI Syariah dan Bank Victoria Syariah mendapat izin dari BAZNAS sebagai UPZ, Bank Mandiri Syariah menyalurkan melalui yayasan sendiri yaitu LAZNAS BSM Umat dan pengelolaannya beriringan dengan kegiatan *Corporate Social Responcibility* (CSR). Sedangkan 5 bank syariah lainnya seperti BPD Aceh Syariah, Bank Jabar Banten Syariah, Bank Mega Syariah, BCA Syariah dan BPD NTB Syariah memilih menyalurkan dana zakat yang dihimpunya dengan bekerja sama dengan LAZ yang sudah berskala nasional seperti Dompot Du'afa dan Inisiatif Zakat Indonesia. Dan 4 Bank Umum Syariah lainnya belum melakukan pengelolaan dana zakat secara akuntabel sehingga laporan sumber dan alokasi zakatnya tidak tersedia pada laporan keuangan publik pada website OJK.

Pada pasal pasal 17 dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menyebutkan bahwa untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk lembaga amal zakat (LAZ). Selanjutnya pada pasal 18 ayat 2 poin a disebutkan bahwa izin LAZ

diperoleh dengan persyaratan yang agak memberatkan seperti lembaga LAZ harus terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial.<sup>60</sup> Persyaratan ini memberatkan perbankan syariah karena bank merupakan lembaga bisnis.

Bank syariah yang hanya memiliki izin UPZ, maka bank syariah terkait harus mengajukan proposal terlebih dahulu ke BAZNAS untuk kemudian bekerjasama dengan BAZNAS menyalurkan dana zakat sesuai dengan program yang diusulkan. Menurut Ahmad Asep Mujahid dari pengelola dana zakat di BRI Syariah menyebutkan bahwa dari 100% dana yang diserahkan ke BAZNAS, bank syariah bisa menyalurkan kembali dana zakat tersebut dalam kegiatan yang di kemas dalam bentuk kegiatan sosial bank sekitar 40% s/d 60%. Kebijakan ini menjadi salah satu alasan pihak bank syariah menjadi enggan mengurus izin UPZ,<sup>61</sup> sehingga dari 14 BUS hanya 3 bank yang mengurus izin UPZ.

Dampak lain dari kebijakan ini adalah belum maksimalnya pengelolaan zakat pada bank syariah. Hal ini dibuktikan dengan kebijakan bank yang menetapkan bahwa tanggung jawab pengelolaan zakat berada di bawah Direktur HUMAS dengan meminta bantuan teknis administrasi dana Zakat, Infaq dan Sedekah dari pihak BAZNAS. Akan berbeda kondisinya jika bank syariah membuat kebijakan bahwa pengelolaan zakat di bawah tanggung jawab direktur khusus ZISWAF, hal ini sangat

---

<sup>60</sup> UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

<sup>61</sup> Asep Ahmad Mujahid (BRI Syariah Pusat), *Wawancara*.

beralasan karena peran sosial bank syariah merupakan keistimewaan dari bank syariah itu sendiri.

Jika bank syariah memiliki divisi khusus ZISWAF tanpa tercampur dengan tanggung jawab lain, sehingga dana yang telah berhasil di himpun dapat dikelola sendiri dan tidak perlu lagi diserahkan ke BAZNAS namun tetap dikelola sesuai syariat Islam dengan prinsip *good corporate governance* (GCG),<sup>62</sup> maka di yakini peran sosial bank syariah akan meningkat dan dapat dinikmati oleh masyarakat dalam cakupan yang lebih luas. Berbeda dengan kondisi saat ini, masih banyak masyarakat yang tidak percaya dengan kesyari'ahan bank syariah bahkan cenderung mengatakan bahwa bank syariah lebih kapitalis dari bank konvensional karena biaya pembiayaan bank syariah lebih mahal.

Manfaat lain dari pengelolaan sendiri oleh pihak perbankan syariah adalah penghematan pengeluaran hak amil untuk biaya operasional, karena dengan system saat ini terjadi dua kali proses pengeluaran biaya operasional dan hak amil. Tahap pertama biaya operasional saat menghimpun dana zakat dan tahap kedua biaya operasional dan hak amil setelah dana zakat diserahkan ke BAZNAS atau LAZ.

Berdasarkan pasal 30 UU No. 23 Tahun 2011 menyebutkan bahwa “untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan hak amil”, dilanjutkan dengan pasal 32 yang

---

<sup>62</sup> *Good Corporate Governance* (GCG) syariah memiliki 5 (lima) prinsip yaitu: Transparansi, Akuntabilitas, Pertanggung jawaban, Professional, kewajaran dan kesetaraan. <https://www.bnisyariah.co.id/id-id/perusahaan/tatakelola/tatakelolaperusahaanyangbaik>.

berbunyi “LAZ dapat menggunakan hak amil untuk membiayai kegiatan operasionalnya”. Hal ini senada dengan peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat pada pasal 35 ayat 8 menyebutkan bahwa “UPZ mendapatkan bagian hak amil paling banyak 12,5% (dua belas koma lima persen) dari realisasi tugas pembantuan pendistribusian dan pendayagunaan zakat”.<sup>63</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa perpindahan dana zakat dari UPZ ke BAZNAS atau LAZ untuk melaksanakan amanah muzakki dalam menyalurkan dana zakat kepada yang berhak menerimanya berpeluang menghabiskan dana lebih besar dari pada bank syariah melakukan pengelolaan sendiri mulai dari menghimpun, mendistribusikan dan pendayagunaan dana zakat tersebut, karena hanya mengeluarkan biaya hak amil satu kali.

Melihat redaksi pada pasal 7 ayat 2 dalam UU No 23 tahun 2011 dan pasal 4 ayat 2 pada UU No 21 tahun 2008 yang belum mendukung sepenuhnya untuk melaksanakan pengelolaan dana zakat pada perbankan syariah. Pengelolaan zakat pada perbankan syariah akan sulit dimaksimalkan selama undang-undang terkait sebagai aturan tertinggi belum di rekonstruksi karena tidak mungkin lembaga otoritas mengeluarkan kebijakan yang bertentangan dengan aturan tertinggi yang berlaku di Indonesia.

---

<sup>63</sup> Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat.

Permasalahan selanjutnya adalah pada upaya rekonstruksi hukum karena memerlukan perjuangan politik pada lembaga legislative pada tingkatan tertinggi, hal ini disebut sebagai politik hukum. Berikut ini akan diuraikan tentang permasalahan politik hukum kelembagaan pengelolaan zakat dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah dan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

**b. Permasalahan Politik Hukum Kelembagaan Pengelolaan Zakat Dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat**

Menurut Moh. Mahfud MD, politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah yang meliputi; *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan perbuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi-fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.<sup>64</sup> Lebih lanjut Mahfud MD menjelaskan *legal policy* memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Moh. Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm. 1-2.

<sup>65</sup> Moh. Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hlm. 9.

Bellfroid mendefenisikan *rechtpolitic* yaitu proses pembentukan hukum positif dari hukum yang akan dan harus ditetapkan untuk memenuhi kebutuhan perubahan dalam kehidupan masyarakat. Sunaryati Hartono juga mengemukakan politik hukum sebagai sebuah alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.<sup>66</sup> Berdasarkan pengertian politik hukum yang dijelaskan di atas dapat dipahami bahwa politik hukum merupakan proses pembentukan hukum yang dilandasi kesesuaian kondisi masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum tersebut.

Berangkat dari pengertian di atas, kajian politik hukum yang menjadi pembahasan dalam penelitian ini adalah politik hukum yang terkait dengan kelembagaan pengelolaan zakat pada perbankan syariah. Politik hukum pada kelembagaan pengelolaan zakat akan membahas proses-proses yang terjadi sebelum UU yang mengatur tentang perbankan syariah dan pengelolaan zakat dinyatakan sebagai payung hukum yang sah dan bersifat mengikat dalam pelaksanaan pengelolaan zakat pada perbankan syariah.

Patut dipahami sebelum UU perbankan syariah dan UU pengelolaan zakat disahkan oleh pemerintah sebagai regulasi, terdapat proses yang panjang dalam menjadikan UU tersebut sebagai UU yang sah dan legal. Dalam proses-

---

<sup>66</sup> Bellfroid dalam Nevi Hasnita, *Politik Hukum Ekonomi Syariah di Indonesia*, Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum, Legitimasi, vol. 1, No.2, Januari-Juni 2012.

nya terdapat tarik menarik antara yang mendukung pembentukan undang-undang dengan mereka yang tidak sepakat masalah perbankan syariah dan pengelolaan zakat diatur secara formal dalam bentuk undang-undang. Memang harus diakui pembentukan undang-undang dipengaruhi oleh tingkat perkembangan masyarakat, tingkat ekonomi, budaya, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta kepercayaan agama dalam sebuah masyarakat.

Biasanya dukungan terhadap percepatan pengesahan suatu undang-undang akan diberikan secara kuat jika undang-undang yang akan disahkan berkaitan dengan basic atau latar belakang baik kesukuan, agama, atau kepentingan terhadap undang-undang tersebut. Sebaliknya ketidaksetujuan atau perlawanan terhadap suatu rancangan undang-undang akan gencar dilakukan jika undang-undang yang diajukan berlawanan dengan suku, agama atau kepentingannya. Begitu juga yang terjadi pada pengusulan pengajuan undang-undang yang terkait dengan perbankan yang bebas dari praktek bunga (perbankan syariah) dan pengaturan pengelolaan zakat.

Kedua undang-undang yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini juga tidak luput dari tarik menarik antara yang mendukung dengan mereka yang menolak. Memang harus diakui pengusulan undang-undang perbankan syariah dan pengelolaan zakat berasal dari umat Islam yang merasa resah dengan perbankan yang ada dan pengelolaan zakat yang belum terkelola secara baik dan profesional. Kedepannya akan dibutuhkan dukungan dari berbagai pihak terutama lembaga politik yang berkuasa di lembaga



legislatif sebagai penentu pengetukan palu pengesahan suatu Undang-Undang. Pendekatan persuasif dari praktisi keuangan dan lembaga pendidikan tinggi juga diperlukan sebagai kontrol agar undang-undang yang akan di sahkan sesuai dengan harapan umat. Berikut tinjauan politik hukum terhadap UU perbankan syariah dan pengelolaan zakat.

**1) Permasalahan Politik Hukum Kelembagaan Pengelolaan Zakat Dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah**

Tujuan yang hendak dicapai dari RUU Perbankan Syariah adalah menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, dan kesejahteraan rakyat. Sedangkan fungsi bank syariah yang tuliskan dalam RUU itu adalah Bank Syariah dan UUS wajib menjalankan fungsi penghimpunan dan menyalurkan dana masyarakat serta fungsi sosial dalam bentuk lembaga bait al-mal, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, wakaf, hibah atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada yang berhak dalam bentuk santunan dan atau pinjaman kebajikan (*al qardh*).<sup>67</sup>

Pencantuman kata “serta” dalam fungsi-fungsi yang dijalankan bank syariah pada RUU perbankan syariah menjadikan setiap bank syariah diwajibkan untuk menjalankan fungsi sosial sebagaimana fungsi penghimpunan dan penyaluran dana masyarakat. Artinya dalam RUU ini fungsi intermediasi bank syariah bertambah satu lagi

---

<sup>67</sup> Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 127.

dengan fungsi sosial. Selain mengenai fungsi bank syariah, masih ada poin lain yang menjadi sorotan dari anggota DPR RI ketika RUU perbankan syariah dibahas pada sidang-sidang komisi DPR.

Saat pembahasan RUU perbankan syariah dilakukan oleh DPR, beberapa fraksi memberikan pandangannya terhadap RUU perbankan syariah dapat memberikan kontribusi dalam perekonomian nasional. Dari 10 fraksi yang ada di DPR, satu diantaranya yakni Fraksi Partai Damai Sejahtera (F-PDS) menolak RUU perbankan syariah disahkan dengan alasan bahwa perbankan syariah tidak sesuai dengan hukum dasar Pancasila dan UUD 1945. Mengenai pandangan fraksi-fraksi DPR tentang RUU perbankan syariah, dapat dijelaskan lebih lanjut seperti berikut;

Fraksi Partai Amanat Nasional (F-PAN) DPR RI lewat juru bicaranya Nurul Falah mengemukakan bahwa pada saat ini perbankan syariah telah memberikan kontribusi yang signifikan dalam upaya menumbuh kembangkan sistem ekonomi yang berlandaskan pada nilai keadilan. Nilai keadilan yang jalankan bank syariah terlihat dari upaya menggerakkan sektor usaha menengah, kecil dan mikro sebagai fokus bisnis penyaluran pembiayaannya. Selain itu F-PAN juga berpendapat dengan dikembangkannya perbankan yang berlandaskan syariah diharapkan mobilisasi dana dan potensi ekonomi masyarakat muslim dapat dioptimalkan yang pada gilirannya dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu F-PAN menyambut baik usul inisiatif Komisi XI DPR RI yang mengajukan RUU

tentang perbankan syariah. Berikutnya F-PAN memberikan catatan terhadap RUU perbankan syariah, diantaranya;

- 1) Perkembangan arus lalu lintas uang dan modal semakin terbuka sejalan dengan derasnya arus globalisasi, termasuk minat investor asing dalam jasa-jasa keuangan dan perbankan. Untuk itu diperlukan perhatian dalam pasal-pasal yang berkenaan dengan kepentingan masyarakat luas dan pelaksanaan pembangunan nasional. F-PAN berpendapat RUU perbankan syariah harus tetap diupayakan dalam rangka mengejar pertumbuhan ekonomi dan pemerataan hasil-hasilnya, stabilitas nasional kearah peningkatan taraf hidup rakyat Indonesia.
- 2) Pengaturan perbankan syariah berdasarkan prinsip syariah saat ini masih didasarkan pada Peraturan Bank Indonesia (PBI) yang dapat dengan mudah dirubah, sehingga dapat menimbulkan ketidak pastian hukum bagi para pelaku perbankan. Hal ini akan berdampak turunya stabilitas sektor perbankan syariah, oleh karena itu RUU perbankan syariah harus dapat memberikan kepastian hukum.
- 3) Selama ini pengawasan pelaksanaan prinsip syariah belum optimal dilakukan yang tentunya dapat menimbulkan celah penyimpangan terhadap pelaku-pelaku jasa perbankan, dengan demikian dapat menimbulkan keraguan masyarakat akan praktek perbankan syariah. Oleh karena harus ada mekanisme pengawasan yang lebih khusus sesuai dengan

peraturan perundang-undangan agar tidak menimbulkan keraguan masyarakat dalam operasionalnya.<sup>68</sup>

Senada dengan F-PAN, Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (F-PKB) DPR RI lewat juru bicaranya Arsa Suthisna menyatakan bahwa perbankan syariah masih berusia muda dan mempunyai kelemahan terutama pada keterbatasan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia. Bank syariah harus mempersiapkan sumber daya yang mumpuni dengan integritas, moralitas, dan komitmen yang tinggi. Selanjutnya F-PKB meminta agar dilakukan sosialisasi perbankan syariah, karena pemahaman masyarakat masih sangat rendah terhadap produk dan perbedaannya dengan bank konvensional. Berikutnya F-PKB menyambut baik RUU perbankan syariah, mudah-mudahan dapat menjadi payung hukum bagi perbankan syariah yang sudah mulai tumbuh dan berkembang di negeri ini. Namun terhadap materi yang ada dalam RUU perbankan syariah masih terdapat kelemahan dan perlu penyempurnaan. Kelemahan misalnya terdapat pada mekanisme perlindungan keuangan nasabah dari manipulasi keuangan dalam sistem bagi hasil, jaminan adanya akses bagi para nasabah yang ingin mengetahui kemajuan kegiatan usaha yang dijalankan oleh perbankan, termasuk laba rugi dari kegiatan usaha dan bagaimana manajemen risiko keuangannya ketika usaha

---

<sup>68</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 241 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm.136-137.

yang dijalankan merugi, sehingga tidak mengganggu dana pokok yang disetorkan oleh nasabah.<sup>69</sup>

Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDIP) yang disampaikan juru bicaranya Tukijo mengemukakan perbankan syariah mengalami peningkatan yang pesat dan mendapat respon yang positif dari pihak industri jasa perbankan. Untuk itu perbankan syariah tidak boleh berdiri secara eksklusif membatasi diri dari pihak yang akan menggunakan jasa perbankan syariah, melainkan juga harus terbuka untuk kepentingan semua lapisan masyarakat. Menurut F-PDIP RUU perbankan syariah adalah suatu hal yang sangat penting untuk ditindak lanjuti dalam proses pembuatan undang-undang, sehingga ada beberapa hal yang perlu untuk diperhatikan; *pertama*, alasan adanya pembuatan RUU tentang perbankan syariah dalam rangka memasuki perkembangan perdagangan dalam negeri dan internasional, bank wajib menjamin dana masyarakat dan pengaturan serta pengawasan bank. *Kedua*, masalah kerahasiaan bank perlu diadakan batasan-batasan yang jelas dan rinci sehingga tidak mengganggu industri perbankan. *Ketiga*, kekhususan perbankan syariah dalam RUU ini hendaknya tidak berbenturan dengan undang-undang lainnya. *Keempat*, dalam penambahan, pengurangan dan penyempurnaan hendaknya lebih ditingkatkan peran perbankan dalam pembiayaan pada sektor ekonomi kerakyatan. *Kelima*, perubahan baik penambahan atau pengurangan pasal dalam RUU perbankan syariah ini agar melibatkan instansi/

---

<sup>69</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 241 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm.138.

lembaga lain sehingga RUU ini dapat menampung pasal dan ayat lain di luar undang-undang dibidang keuangan dan jasa keuangan.<sup>70</sup>

Fraksi Partai Golkar (F-PG) menyampaikan pandangannya terhadap RUU perbankan syariah seperti yang dijelaskan oleh Harry Azhar Azis. Ia menyampaikan bahwa orientasi dalam UU perbankan syariah adalah pada stabilitas sistem dengan mengadopsi 25 *Based Core Principles for Effective Banking Supervision* terutama terkait perizinan, prudential, kewajiban pengelolaan risiko, pembinaan dan pengawasan, dan jejaring pengaman sistem perbankan syariah. F-PG juga menilai dengan adanya prinsip ini maka RUU perbankan syariah akan memiliki aspek kepatuhan syariah, perlindungan konsumen, kenyamanan iklim investasi, dan kepastian usaha serta stabilitas perbankan secara keseluruhan. Menurut F-PG, keberadaan perbankan syariah secara filosofis, yuridis, sosiologis dan historis memiliki karakteristik yang berbeda dengan bank pada umumnya, sehingga aturan hukum yang akan dibentuk untuk memperkuat kedudukan perbankan syariah harus mempunyai karakteristik tersendiri pula. Karakteristik yang akan dibentuk harus disesuaikan dengan kemandirian aturan dan kemandirian struktural. Pendapat F-PG perbankan syariah sebagai wujud perkembangan ekonomi syariah harus seirama dan sekata dengan pelaksanaan prinsip dasar falsafah bangsa Indonesia yang berketuhanan yang Maha Esa.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 241 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 134.

<sup>71</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 241 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm.131

Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP) juga mengemukakan pandangan fraksinya seperti yang disampaikan oleh Sofyan Usman. Keberadaan UU perbankan syariah sudah sangat mendesak dan telah lama dinanti-nanti sebagai payung hukum beroperasinya perbankan syariah. Perbankan syariah di Indonesia sudah cukup lama beroperasi dan mengalami perkembangan yang sangat pesat. Perkembangan yang pesat menunjukkan adanya minat berbagai kalangan dalam menggunakan jasa perbankan syariah, sehingga harus dijawab dengan memberikan ruang yang semakin terbuka dan berkembang.<sup>72</sup>

Berikutnya Fraksi Partai Demokrat (F-PD) lewat juru bicaranya Tata Zainul Muttaqien mengemukakan bahwa perbankan syariah merupakan salah satu wujud untuk memulihkan perekonomian nasional melalui investasi dalam dunia perbankan syariah khususnya investasi dari luar negeri terutama negara-negara timur tengah, oleh karena itu perlu pengaturan yang rinci dan lebih jelas tentang perbankan syariah.<sup>73</sup>

Dorongan positif terhadap RUU perbankan syariah juga ditunjukkan oleh Fraksi Partai Bintang Reformasi (F-PBR), lewat juru bicaranya Zainul Abidin menjelaskan bahwa siapa saja dapat yang memanfaatkan jasa keuangan bank syariah. Ketika krisis moneter melanda Indonesia pada pertengahan 1997, sistem syariah telah memberikan bukti dengan tetap memberikan manfaat bagi banyak kalangan. Ini menjadi salah satu fakta bahwa bank syariah memberi-

---

<sup>72</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 241.

<sup>73</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 242.

kan kontribusi yang signifikan bagi ketahanan dan pertumbuhan perekonomian negara, oleh karena itu F-PBR menyetujui RUU perbankan syariah dibahas menjadi UU.<sup>74</sup>

Seirama dengan pandangan F-PBR, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (F-PKS) yang disampaikan oleh Mustafa Kemal mengemukakan bahwa F-PKS memandang perlunya disusun perangkat UU sebagai landasan hukum yang kuat terhadap perbankan syariah. F-PKS juga berharap dalam pelaksanaan perbankan syariah harus diikuti dengan keberpihakan yang lebih besar dan nyata dalam hal penyaluran dana bagi usaha kecil dan menengah serta kemudahan akses dana bagi UMKM. Keberpihakan tersebut akan mampu menggerakkan sektor riil dan memiliki manfaat yang lebih bagi terciptanya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.<sup>75</sup>

Fraksi terakhir yang memberikan dukungan terhadap pengesahan UU perbankan syariah adalah Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi (F-BPD). F-BPD memberikan persetujuan terhadap usulan pembahasan RUU perbankan syariah untuk dijadikan sebagai UU perbankan syariah.

Berbeda dengan pandangan 9 fraksi di atas, Fraksi Partai Damai Sejahtera (F-PDS) menyatakan ketidaksetujuannya terhadap RUU perbankan syariah dijadikan sebagai UU. Pernyataan itu disampaikan dalam pandangan umum fraksi yang dibacakan oleh Retna Rosmita Situmorang.

---

<sup>74</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 242 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 141.

<sup>75</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 242 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 139.



Menurutnya informasi di beberapa negara yang ia ketahui, terbukti bahwa produk perbankan syariah tidak dalam bentuk undang-undang, hanya merupakan turunan dari undang-undang perbankan yang telah ada, bukan dalam undang-undang khusus. Selanjutnya F-PDS juga mengemukakan setelah melakukan kajian terhadap naskah RUU perbankan syariah serta memperhatikan arti filosofis, maksud dan tujuan yang tersirat maupun yang tidak tersirat dalam arti kata bernegara yang dianut hanya dan agama tertentu, maka F-PDS menyatakan menolak segala upaya yang dilakukan untuk membuat UU dalam hal ini UU Surat Berharga Syariah Negara dan RUU perbankan syariah. Penolakan didasarkan atas pembahasan RUU SBSN dan RUU perbankan syariah yang hanya bersumberkan pada satu agama saja, dan F-PDS menganggap dan meyakini hal tersebut bukan saja mengancam keutuhan NKRI tetapi juga tidak akan membuat negara ini menuju kesejahteraan dan kemajuan.<sup>76</sup>

Memperhatikan pendapat-pendapat yang disampaikan fraksi-fraksi di DPR RI di atas, dapat disimpulkan bahwa 9 dari 10 fraksi yang ada di DPR RI menyatakan dukungannya terhadap pengesahan UU perbankan syariah, dan hanya 1 (satu) fraksi yang menyatakan menolak ditetapkan menjadi UU. Meskipun mayoritas fraksi menyetujui pengesahan UU perbankan syariah, tapi masukan-masukan dan perubahan terhadap RUU yang telah diajukan banyak perubahan. Perubahan yang sangat menjadi sorotan adalah terkait

---

<sup>76</sup> Djawahir Hejazziey, *Politik Hukum*, hlm. 243 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 143.

fungsi bank syariah. Dalam Pasal 4 ayat 2 UU perbankan syariah yang dalam RUU memuat “Bank Syariah dan UUS wajib menjalankan fungsi penghimpunan dan penyaluran dana masyarakat serta fungsi sosial dalam bentuk lembaga *bait al-mal*, yaitu menerima dana yang bersumber dari zakat, infak, sedekah, wakaf, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada yang berhak dalam bentuk santunan dan atau pinjaman kebajikan (*al-qardh*)”.

Rancangan yang dimuat dalam pasal 4 ayat 2 RUU seperti di atas mengalami perubahan mendasar ketika draf ini masuk di meja pemerintah melalui rapat dengar pendapat oleh fraksi-fraksi dengan Menteri Keuangan, Menteri Agama, Menteri Kesejahteraan Rakyat, dan Menteri Hukum dan HAM sebagai wakil pemerintah.<sup>77</sup> Perubahan mendasar terkait dengan Pasal 4 ayat 2 tersebut adalah dihapuskannya kata “serta” dan membagi pasal itu menjadi 2 ayat, sehingga pasal 4 itu berbunyi:

- Ayat 1 : Bank Syariah dan UUS wajib menjalankan fungsi menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.
- Ayat 2 : Bank Syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *bait al-mal*, yaitu menerima dana yang bersumber dari zakat, infak, sedekah, wakaf tunai, hibah, atau dana sosial lainnya dan menya-

---

<sup>77</sup> Rapat tim penyempurnaan RUU perbankan syariah diadakan di Grand Ball Room dan Embassy Room Hotel Savoy Homan, Jalan Asia Afrika Bandung pada Tanggal 30 Juni sampai 2 Juli 2006.

lurkannya kepada yang berhak dalam bentuk santunan dan atau pinjaman kebajikan (*al-qardh*).

Penghapusan kata “serta” dalam Pasal 4 di atas secara norma merupakan perubahan yang sangat signifikan terhadap politik hukum fungsi perbankan syariah. Fungsi bank syariah yang berdasarkan RUU menjadikan kewajiban bagi bank syariah untuk menjalankan fungsi sosial sebagaimana fungsi menghimpun dan menyalurkan dana, maka setelah perubahan pasal 4 kewajiban itu berpindah menjadi dapat menjalankan. Artinya bank syariah sebagai lembaga intermediasi dalam fungsi sosial menjadi kabur atau hilang sama sekali. Hal ini didasarkan pada terpisahnya fungsi pokok bank syariah sebagai intermediasi dengan fungsi sosial sebagai fungsi yang bersifat anjuran atau tambahan.

Selanjutnya dalam tanggapan pemerintah yang disampaikan oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani pada tanggal 21 Maret 2007, bahwa RUU perbankan syariah memiliki kelemahan dan perlu untuk disempurnakan. Penyempurnaan dilakukan atas RUU perbankan syariah berdasarkan usulan pemerintah, adapun perubahannya adalah sebagai berikut:

- 1) Menghapus kata “wakaf tunai” dan membuat ayat tersendiri yang mengatur tentang wakaf.
- 2) Kata-kata “yang berhak dalam bentuk santunan dan atau pinjaman kebajikan” dirobah menjadi “organisasi pengelola zakat”.

3) Menambah penjelasan mengenai “organisasi pengelola zakat”.

Atas usulan pemerintah terhadap perubahan Pasal 4 itu, maka naskah RUU perbankan syariah berubah menjadi “Bank Syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *bait al-mal*, yaitu menerima dana yang bersumber dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat”. Organisasi pengelola zakat yang dimaksud seperti yang dijelaskan dalam RUU tersebut adalah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Berdasarkan politik hukum terhadap pengesahan UU perbankan syariah di atas melalui jalan berliku dan panjang, namun akhirnya kemudian DPR dan Presiden mengesahkan UU perbankan syariah dengan menetapkan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah pada tanggal 17 Juni 2008 dan pengundangannya oleh Presiden pada tanggal 16 Juli 2008.<sup>78</sup> Meskipun telah disahkan, perubahan-perubahan yang dilakukan lewat politik hukum yang terjadi antara DPR dan pemerintah mendapatkan catatan-catatan tersendiri terutama bagaimana terjadinya tarik menarik dalam pasal 4 ayat 2. Perubahan dalam pasal ini secara tidak langsung telah melakukan penghambatan secara konstitusi terhadap pengelolaan zakat lewat perbankan syariah. Bank

---

<sup>78</sup> UU No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dimuat dalam lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No. 94 dan Tambahan Lembaran Negara No. 4867.

syariah tidak dibiarkan untuk aktif melakukan pengelolaan zakat seperti keaktifannya dalam menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.

## **2) Politik Hukum Kelembagaan Pengelolaan Zakat dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat**

Politik hukum yang berliku dan panjang berikutnya juga terjadi pada pengesahan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Setelah hampir tiga puluh tahun vakum dan tidak memiliki kepastian hukum, pada awal tahun 1990-an kajian zakat kembali menguat. Pemerintah terus mendapatkan desakan dari pemuka Islam untuk segera membuat aturan hukum formal sebagai landasan pengelolaan zakat. Akhirnya pada tahun 1999 pemerintah mengajukan usulan RUU pengelolaan zakat kepada DPR.

Pengajuan RUU itu didasarkan atas pertimbangan konstitusional bahwa negara menjamin kemerdekaan penduduk untuk beribadah menurut agamanya. Adapun tujuan dari RUU pengelolaan zakat adalah memberikan aturan hukum setingkat undang-undang bagi upaya pengelolaan dan pendaayagunaan zakat. Akhirnya RUU ini dapat disahkan menjadi undang-undang pada tanggal 23 September 1999 lewat keputusan pengesahan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.<sup>79</sup>

Lahirnya UU pengelolaan zakat tahun 1999 tentu membawa angin segar bagi semangat pengelolaan zakat di

---

<sup>79</sup> Mustolih Siradj, *Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat di Indonesia; Studi Terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat*, Jurnal Bimas Islam, Vol. 7 No. 3 Tahun 2014, hlm. 417.

Indonesia. Pengelolaan zakat yang sebelumnya hanya dijadikan sebagai ibadah rutin tanpa kekuatan hukum dalam pelaksanaannya, dan jauh dari kata profesional dalam pengelolaannya, belum mampu mengumpulkan zakat secara masif. Dan diharapkan setelah adanya kekuatan hukum pengelolaan zakat dapat meningkatkan pengelolaan zakat baik dalam penghimpunan dana, penyaluran dan pendayagunaan dana zakat tersebut. Tapi setelah beberapa tahun berjalan, keberadaan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat belum mampu mengatasi permasalahan mengenai zakat, bahkan pengelolaan zakat sebagai “benang kusut yang tak terurai”. Masyarakat beranggapan terjadi keruwetan dalam pelaksanaan UU karena peraturan pengelolaan zakat tidak memiliki kekuatan untuk memaksa muzakki dalam membayar zakat. Ketidadaan peraturan untuk memaksa muzakki membayar zakat bagi sebagian kalangan yang belum memiliki komitmen moral tentu membuka peluang bagi mereka untuk tidak membayar zakat.

Kelemahan lainnya dari UU No. 38 Tahun 1999 adalah tidak adanya perangkat peraturan teknis dibawahnya yang mengikat berupa peraturan pemerintah (PP). Sehingga ketidadaan peraturan itu membuat implementasi di lapangan menjadi kebingungan dan ketidakpastian dikalangan stakeholder zakat dalam menjalankan pengelolaan zakat. Setelah UU No. 38 Tahun 1999 praktis regulasi yang muncul hanyalah berupa Keputusan Menteri Agama (Permen) No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No. 38 Tahun 1999, Keputusan Dirjend Bimas Islam dan Urusan Haji No.

D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman teknis Pengelolaan Zakat.<sup>80</sup>

Selain itu UU pengelolaan zakat Tahun 1999 juga memiliki problem mendasar yang dihadapi terutama masalah kesimpang siuran siapa yang harus menjadi *lending sector*. Ketidakharmonisan komunikasi antara lembaga pengelola zakat baik BAZNAS dan LAZ memunculkan dikotomi diantara keduanya, seakan-akan BAZNAS hanya bekerja dan bertanggung jawab kepada pemerintah dan LAZ bertanggung jawab kepada masyarakat. Masing-masing berjalan sendiri-sendiri, sehingga mengakibatkan ketumpulan dalam strategi memerangi kemiskinan karena berjalan parsial dan minimnya sinergi. Kondisi ini tentunya tidak kondusif sehingga potensi zakat yang begitu besar tidak bisa dikelola secara baik dan profesional. Pengelolaan maupun pendistribusian zakat seakan tidak memiliki arah, masing-masing menjalankan visinya tanpa adanya koordinasi, sehingga baik BAZNAS dan LAZ tidak memiliki data akurat yang terintegrasi baik data muzakki, mustahiq maupun data lainnya.

Hal yang sama juga dirasakan oleh pemerintah pusat dan daerah, pemerintah tidak bisa berbuat lebih banyak selain dari bersifat anjuran dan ajakan kepada muzakki untuk segera membayar zakat. Pemerintah tidak bisa masuk keranah yang lebih tegas semisal mengeluarkan peraturan pemerintah yang mewajibkan kepada muzakki untuk mengeluarkan zakat. Tidak bisanya pemerintah mengeluar-

---

<sup>80</sup> Mustolih Siradj, *Jalan Panjang*, hlm. 419 dan lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 150-152.

kan kewajiban mengeluarkan zakat karena memang secara yuridis formal pemerintah selalu pemegang otoritas kurang berdaya untuk memaksa muzakki membayar zakatnya. Sehingga dengan ketiadaan penegasan dari pemerintah, penghimpunan dana zakat menjadi lembek dan tidak bergairah. Hal ini berbeda jauh ketika Khalifah-khalifah Islam terdahulu dalam menerapkan penghimpunan zakat. Khalifah Islam mewajibkan kepada seluruh umat Islam yang telah memenuhi ketentuan wajib zakat untuk mengeluarkannya, dan bagi yang tidak mau mengeluarkan zakat akan diperangi oleh khalifah. Ini merupakan bentuk ketegasan pemerintah dalam menjalankan perintah agama, sehingga dengan ketegasan itu bisa terhimpun zakat dalam jumlah yang besar.

Berdasarkan hal di atas, pemuka Islam dan pemerhati zakat mendesak pemerintah untuk segera melakukan amandemen terhadap UU No. 38 Tahun 1999. Atas desakan itu kemudian pemerintah mengajukan RUU pengelolaan zakat yang baru sebagai pengganti UU pengelolaan zakat tahun 1999. Akhirnya setelah melalui proses yang panjang dan diskusi yang alot antara DPR dengan pemerintah, disahkanlah UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Pengesahan UU No. 23 ini menandakan UU No. 38 Tahun 1999 menjadi tidak berlaku.

Meskipun UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini telah disahkan, tapi masih mendatangkan kritik dari penggiat zakat. Menurut Yahya Harahap (mantan Hakim Agung Mahkamah Agung RI), ia mengemukakan mustahil menciptakan produk undang-undang yang sempurna,



sebab bagaimanapun bagus dan sempurnanya sebuah undang-undang, pasti akan berhadapan dengan seribu satu macam masalah yang sebelumnya tidak diperkirakan dan tidak diprediksi pada saat undang-undang itu dirumuskan.<sup>81</sup> Begitu juga yang terjadi pada UU No. 23 Tahun 2011, kritikan-kritikan yang disampaikan tidak mengubah kekuatan UU yang telah disahkan kecuali ada Keputusan dari Mahkamah Konstitusi yang membatalkan atau mengubah UU tersebut.

Sebagai upaya perubahan terhadap UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat itu, penggiat zakat yang dimotori oleh lembaga-lembaga zakat dan perorangan mengajukan permohonan uji materi (*judicial review*) terhadap UU Pengelolaan Zakat kepada Mahkamah Konstitusi (MK).<sup>82</sup> Menurut pemohon dengan diundangkannya UU No. 23 Tahun 2011 akan membuat pengelola zakat khususnya yang dilakukan oleh masyarakat sipil baik secara kelembagaan melalui LAZ yang berbadan hukum maupun

---

<sup>81</sup> Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Jakarta: Sinar Grafitti, 2009), hlm. 27.

<sup>82</sup> Adapun lembaga-lembaga zakat yang melakukan permohonan uji materi tersebut adalah Yayasan Dompot Dhu'afa, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, Yayasan Yatim Mandiri, Yayasan Portal Infak, Yayasan Dana Sosial Al Falah, Lembaga Pendayagunaan dan Pemberdayaan Zakat, Infak, Sedekah dan Wakaf Harapan Ummat (LPP ZISWAF HARUM), Yayasan Harapan Dhu'afa Banten, Lembaga Manajemen Infak (LMI), YPI Bina Madani Mojokerto, Rudi Dwi Setiyanto dari Gresik, Arif Rahmadi Haryono dari Bekasi, Fadlullah dari Banten dan Sylviani Abdul Hamid dari Jakarta. Pemohon mengajukan permohonan pada tanggal 16 Agustus 2012.

<sup>83</sup> Mustolih Siradj, *Jalan Panjang*, hlm. 424.

amil zakat tradisional yang dikelola secara perorangan akan berpotensi mengalami kemunduran. Selain itu juga akan mengalami kerugian konstitusional, marginalisasi, subordinasi, dan ketidaknyamanan dalam menjalankan aktifitas selaku LAZ. Mereka juga berada dalam bayang-bayang ketakutan karena berpotensi mengalami diskriminasi dan kriminalisasi.<sup>83</sup> Atas dasar itu kemudian lembaga zakat dan perorangan mengajukan uji materi UU pengelolaan zakat tersebut.

Berdasarkan uji materi yang diajukan, kemudian Mahkamah Konstitusi melakukan persidangan-persidangan yang pada akhirnya memutuskan hanya mengabulkan sebagian pasal yang dimohonkan oleh para pemohon yakni Pasal 18 ayat 2 poin a, b, dan d tentang syarat pembentukan Lembaga Amil Zakat. Selebihnya pasal-pasal yang dimohonkan oleh para pemohon ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>84</sup> Karena keputusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, maka apapun hasilnya semua pihak berkewajiban untuk menghormati keputusan itu. Dengan demikian UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat secara filosofis, yuridis, politis, sosiologis maupun administratif sah dan legal menjadi acuan dalam pengelolaan zakat.

Selain itu berkaitan dengan hubungannya dengan pengelolaan zakat pada perbankan syariah, dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini tidak

---

<sup>84</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 86/PUU-X/2012 tentang Keputusan Uji Materi UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

disebutkan kata-kata bank syariah baik sebagai lembaga pengelola zakat maupun sebagai lembaga yang diajak bekerja sama dalam pengumpulan zakat. Dalam UU pengelolaan zakat ini hanya menyebutkan lembaga sebagai pengelola zakat hanya BAZNAS dan LAZ. Hilangnya kata “bank” dalam UU ini menurut Data Inventaris Masalah (DIM) No. 146, pemerintah beranggapan kerjasama antara BAZNAS dengan perbankan terlalu teknis untuk diatur dalam undang-undang. Alasan ini juga menjadi dasar pemerintah melakukan perubahan terhadap pasal 21 ayat 2 dan ayat 3 UU Pengelolaan Zakat, sehingga kerjasama BAZNAS dan LAZ dengan bank menjadi hilang.

Hilangnya kata “bank” dalam UU pengelolaan zakat menurut pemerintah tidaklah menghilangkan peran bank syariah dalam pengelolaan zakat, karena dalam pasal 7 ayat 2 UU No. 23 tahun 2011 dibunyikan “Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS dapat bekerjasama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Kata “pihak terkait” yang dimaksud dalam pasal 7 ayat 2 kemudian disebutkan dalam penjelasan pasal 7 ayat 2 dimana kata “pihak terkait” yang dimaksud antara lain kementerian, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), atau lembaga luar negeri.

Mengacu pada penjelasan di atas, menurut pemerintah kata bank syariah telah termaktub dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sehingga tidak perlu diatur secara khusus.<sup>85</sup> Realitanya saat ini dari 14 jumlah Bank Umum Syariah (BUS) yang ada, hanya 6 BUS yang merupakan anak dari

---

<sup>85</sup> Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*.

perusahaan BUMN (milik Pemerintah), 8 BUS sisanya merupakan bank milik swasta. Artinya kata “BUMN” belum sepenuhnya mewakili keberadaan bank syariah sebagai mitra BAZNAS dalam menghimpun dana zakat pada perbankan syariah di Indonesia.<sup>86</sup>

Pemerintah memberikan penjelasan terkait pengesahan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, namun kritikan terhadap materi-materi yang terdapat dalam UU tersebut masih tetap ada. Terutama menyangkut pengelolaan zakat melalui perbankan syariah yang tidak pernah disinggung dalam UU Pengelolaan Zakat. Tidak disinggungnya perbankan syariah dalam UU pengelolaan zakat ini menunjukkan ketidaksinkronan antara UU Perbankan syariah dengan UU pengelolaan zakat. Hal ini mengingat dalam UU Perbankan Syariah No. 21 tahun 2008 disebutkan dalam pasal 4 ayat 2 bahwa bank syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, yakni menerima dana yang bersumber dari zakat, infak, sedekah, hibah atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat. Disebutkannya dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*, secara tidak langsung telah membolehkan bank syariah bertindak sebagai amil zakat. Bank syariah sebagai

---

<sup>86</sup> BUS yang dapat digolongkan kepada anak perusahaan BUMN atau milik pemerintah adalah: Bank Aceh Syariah, Bank BRI Syariah, Bank Jabar Banten Syariah, Bank BNI Syariah, Bank Syariah Mandiri dan Bank NTB Syariah, dan BUS milik swasta adalah: Bank Muamalat Indonesia, Bank Victoria Syariah, Bank Mega Syariah, Bank Panis Dubai Syariah, BCA Syariah, Bank BTPN Syariah, Bank Syariah Bukopin dan Maybank Syariah Indonesia.

amil zakat secara yuridis akan bertentangan dengan UU pengelolaan Zakat yang tidak mengakomodir bank syariah sebagai amil zakat.

#### **E. Rekonstruksi Aturan Hukum Pengelolaan Zakat Pada Perbankan Syariah**

Pengelolaan zakat pada perbankan telah ada sejak disahkannya UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, pada pasal 12 ayat 2 dibunyikan bahwa badan amil zakat dapat bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang berada di bank atas permintaan muzakki. Tercantumnya kata “bank” dalam UU No. 38 tahun 1999 ini dilatar belakangi keinginan kuat pemerintah untuk menghimpun dana zakat sebesar-besarnya dengan melibatkan semua unsur termasuk perbankan. Hal ini mengingat bank merupakan tempat orang melakukan penyimpanan uang lewat tabungan, deposito dan investasi, sehingga data-data nasabah yang terkena wajib zakat semuanya ada di perbankan. Berdasarkan hal demikianlah kemudian pemerintah mencantumkan kata “bank” dalam UU Pengelolaan Zakat yang dikeluarkan tahun 1999 tersebut.

Pencantuman kata “bank” dalam UU tentang Pengelolaan Zakat tahun 1999 ini rupanya tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap pengumpulan dana yang dihimpun oleh BAZNAS dan LAZ. Hal ini didasari atas kekuatan hukum yang lemah yang terdapat dalam bunyi pasal 12 ayat 2 UU tersebut. Berdasar analisis terhadap bahasa yang dipakai dalam pasal 12 ayat 2 tertulis kata-kata

“dapat bekerjasama”. Kata-kata ini mengandung arti bahwa BAZNAS dan LAZ dapat memilih antara bekerjasama dengan bank atau tidak, artinya tidak ada kewajiban BAZNAS dan LAZ untuk bekerja sama dengan bank.

Kelemahan berikutnya adalah terhadap kata “atas permintaan”, yang mengandung makna bahwa kalau tidak ada permintaan nasabah, walaupun BAZNAS atau LAZ telah melakukan kerjasama dengan bank, maka pemotongan dana zakat dari harta nasabah yang ada dalam rekening itu tidak bisa dilakukan. Hal ini disebabkan oleh adanya perlindungan dari negara terhadap harta nasabah yang ada pada bank yang tidak boleh diutak atik atau dilakukan pengurangan saldo nasabah tanpa adanya instruksi pengurangan, pengambilan, pemindahan, atau penarikan dari nasabah.<sup>87</sup> Artinya dalam hal ini negara tidak bisa melakukan pemaksaan terhadap wajib zakat untuk membayar zakat seperti yang dijalankan pada masa kekhalifahan Islam. Disini peran negara dikalahkan oleh kekuatan warga negara yang juga harus dilindungi hak-haknya oleh negara.

Berikutnya dalam pasal 12 ayat 2 UU tentang Pengelolaan Zakat tahun 1999 ini juga tidak menyebutkan kata bank syariah, tapi hanya mencantumkan kata bank. Artinya kalau diterjemahkan kata bank yang dimaksud

---

<sup>87</sup> Pasal 40 ayat 1 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyatakan “Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan simapannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44 dan Pasal 44A”.

dalam UU ini adalah bank secara umum, tidak hanya bank syariah tapi juga bank konvensional. Penyebutan kata bank secara umum pada masa itu bagi sebagian kalangan bisa dimaklumi karena memang bank syariah belum sebanyak dan semarak seperti sekarang, sehingga belum memungkinkan bank syariah saja dilibatkan dalam bekerjasama dengan BAZNAS dan LAZ dalam mengelola zakat.

Berdasarkan pada kelemahan-kelemahan yang ada pada UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ini, maka kemudian dilakukanlah revisi yang melahirkan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Pemberlakuan UU No. 23 ini juga tidak luput dari kelemahan-kelemahan dan ketidak sinkronan dengan UU lain terutama dengan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Diantara kelemahan dan ketidaksinkronan itu adalah sebagai berikut;

- 1) Penghapusan kata “bank” dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah menghilangkan peran bank dalam pengelolaan zakat. Penghapusan ini menurut peneliti merupakan norma penghapusan terhadap peran perbankan sebagai penerima zakat, disebabkan tidak diakomodirnya kata “bank syariah” dalam pengaturan pengelolaan zakat, sehingga memunculkan kekosongan norma terhadap peran bank syariah dalam mengelola zakat.
- 2) Dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tidak ada disebutkan istilah *baitul mal* seperti yang tertera dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Ketiadaan kata dan pengertian

baitul mal dalam UU No.23 tentang Pengelolaan Zakat ini menjadikan peran bank syariah sebagai pelaksana fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal* tidak bisa diakui sebagai pelaksana pengelola zakat. Artinya peran bank syariah sebagai amil zakat menjadi kabur secara hukum sebagai akibat ketiadaan aturan yang mengatur pengelolaan zakat pada perbankan syariah.

Selain permasalahan di atas, kelemahan-kelemahan dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat juga ada pada bagian lain, diantaranya; dalam pasal 17 dan 18 yang berisi untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk lembaga amil zakat (LAZ). Bagian pembentukan LAZ ini, memberatkan karena lembaga yang akan mendirikan LAZ diharuskan lembaga yang terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial.

Berikutnya menurut M. Sabet Abilawa (Koordinator Koalisi Masyarakat Zakat (Komaz), zakat yang tadinya dikumpulkan lewat masjid/musholla dan pesantren tidak lagi dibolehkan jika mengikuti UU No. 23 tahun 2011. Permasalahan lainnya, UU No.23 Tahun 2011 juga berpotensi melahirkan kriminalisasi, karena pada pasal 38 jo 41 menyebutkan secara tersurat bahwa setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak sebagai amil zakat tanpa izin, jika melakukan maka akan diancam pidana penjara satu tahun dan denda Rp. 50 juta. Kelemahan lainnya juga terdapat



pada ketiadaan sangsi bagi wajib zakat, yang ada cuma sangsi bagi pengelola zakat.<sup>88</sup> Walaupun dapat dimaklumkan karena Indonesia bukan negara Islam.

Kelemahan-kelemahan pada UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terutama terkait pasal-pasal yang mendatangkan permasalahan baru kemudian diajukan untuk uji materil ke Mahkamah Konstitusi oleh Koalisi Masyarakat Zakat (Komaz). Putusan terhadap uji materil itu mengeluarkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 86/PUU-X/2012 yang mengabulkan sebagian terhadap pasal-pasal yang dilakukan uji materil. Bagian yang dikabulkan adalah menyangkut pembentukan LAZ oleh organisasi kemasyarakatan yang harus mendapatkan izin dari lembaga yang berwenang, sedangkan untuk perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (ulama) atau pengurus masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang. Bagian lain yang dikabulkan adalah menyangkut pengelolaan zakat oleh perkumpulan orang, perseorangan (ulama) atau pengurus masjid/musholla di suatu komunitas tertentu dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ, dan telah memberi tahukan kegiatan pengelolaan zakat

---

<sup>88</sup> Website Berita Satu, UU Zakat Timbulkan Ketidakpastian Hukum Pengelolaan Zakat di Indonesia, <https://www.beritasatu.com/nasional/126727/uu-zakat-timbulkan-ketidakpastian-hukum-pengelolaan-zakat-di-indonesia>, diakses pada Hari Minggu, 6 Maret 2020 Pukul 23.00 WIB.

dimaksud kepada pejabat yang berwenang tidak bisa dituntut secara hukum.<sup>89</sup>

Terlepas dari berbagai kritikan atas kelemahan terhadap UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di atas, UU ini telah menjadi landasan hukum yang legal terhadap pengelolaan zakat di Indonesia. UU ini akan tetap dipakai sampai ada UU baru hasil revisi atas UU yang ada sekarang. Oleh karena itu kajian dalam pembahasan BAB ini difokuskan pada judul terkait rekonstruksi aturan hukum pada perbankan syariah.

Seperti yang telah dijelaskan pada bagian atas dari pembahasan ini bahwa telah terdapat ketidaksinkronan aturan hukum pengelolaan zakat antara yang ada dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dengan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Ketidaksinkronan aturan hukum antara pengelolaan zakat dengan perbankan syariah ini membutuhkan jalan keluar terutama dalam membangun kembali konstruksi hukum zakat. Dalam membahas rekonstruksi aturan hukum pengelolaan zakat, mesti harus kembali memahami unsur-unsur ideal dalam rangka pembangunan hukum nasional.

Pembangunan hukum termasuk pembangunan hukum di bidang zakat dan perbankan harus berupaya pada pencapaian tujuan pembangunan ekonomi yaitu mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Perwujudan kesejahteraan ekonomi tidak mungkin dicapai jika ekonomi yang dibangun menjauhi nilai-nilai keadilan kepada semua

---

<sup>89</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap uji materiil UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

pihak, dan undang-undang yang dibuat tidak mencerminkan asas kepastian hukum yang bersifat mengikat. Dalam kasus pengelolaan zakat pada perbankan, dasar hukum yang ada masih mengandung ketidakpastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Untuk itu diperlukan konstruksi hukum yang terintegrasi antara pengelolaan zakat dengan perbankan syariah agar lebih efektif, mengikat dan efisien demi mewujudkan tujuan hukum itu sendiri.

Dalam membangun konstruksi hukum diperlukan 3 landasan minimal, yaitu; *pertama*; asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, *kedua*; politik hukum (peraturan perundang-undangan) nasional yang baik dan *ketiga*; sistem pengujian peraturan perundang-undangan yang memadai.<sup>90</sup> Terkait dengan pembangunan hukum kelembagaan zakat melalui perbankan, harus juga memenuhi ketiga hal tersebut di atas. Setelah memperhatikan pembangunan hukum kelembagaan pengelolaan zakat melalui perbankan syariah, maka efektifitas suatu sistem hukum yang diterapkan dalam perekonomian dapat dianalisis dari interaksi antara struktur (kelembagaan), substansi (regulasi) dan budaya hukum (pandangan atau pemahaman masyarakat pengguna dan otoritas kebijakan).<sup>91</sup> Interaksi antara ketiga faktor tersebut akan memperlihatkan

---

<sup>90</sup> Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 192.

<sup>91</sup> Lawrence M. Friedman telah menjelaskan tentang 3 komponen sistem hukum, yakni komponen struktural (struktur hukum), komponen substansi (substansi hukum), dan komponen sikap publik dan nilai-nilai (budaya hukum). Lihat Ari Purwadi, *Pokok-Pokok Strategi Pembangunan Hukum di Indonesia*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Universitas Indonesia: Juni 1990, hlm. 261.

bagaimana peran hukum dalam kelembagaan pengelolaan zakat melalui perbankan syariah dapat berperan secara memadai atau tidak.

Selanjutnya dalam pembangunan sistem pengelolaan zakat melalui perumusan instrumen substansi hukum dapat juga memperhatikan asas hukum, pembentukan norma-norma dan kaedah-kaedah hukum. Berkaitan dengan asas hukum, beberapa ahli yang dapat dikutip seperti yang disampaikan oleh Bellefroid yang mengemukakan asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Van Scholten mengemukakan bahwa asas hukum adalah kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum dan merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum. Van Scholten juga berpendapat bahwa asas hukum tidak sama dan bukan aturan hukum, walaupun demikian aturan hukum tidak dapat dimengerti tanpa bantuan asas-asas hukum.<sup>92</sup>

Berdasarkan pengertian yang disampaikan ahli di atas dapat dipahami bahwa, asas hukum bukanlah hukum kongkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan kongkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma pada peraturan perundang-undangan. Artinya asas hukum adalah aturan dasar dan

---

<sup>92</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum Legal theory Dan Teori Peradilan Judicialprudence* (Makasar: Kencana, 2007), hlm. 48, lihat juga Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 194.

prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan yang kongkrit pada pelaksanaan hukum. Karena asas hukum bukan sesuatu yang bersifat kongkrit, maka penerapan asas hukum sangat berkaitan dengan kepentingan politik yang dalam hal ini dipengaruhi oleh kebijakan politik penguasa. Sehingga pada setiap asas hukum yang dirancang sedemikian rupa akan dipengaruhi oleh kehendak kepentingan politik. Kepentingan politik sangat rentan terjadi tarik menarik kepentingan, sehingga sedikit banyaknya pembaharuan hukum akan terkena imbasnya berupa dapat atau tidaknya, sebagian atau keseluruhan atau lama cepatnya pembaharuan hukum bisa direalisasikan.

Meskipun demikian setiap produk perundang-undangan yang memuat keputusan penguasa atau penentu kebijakan politik tidaklah diartikan merefleksikan visi dan kehendak penguasa, yang dalam hal ini mungkin merugikan kepentingan rakyat serta menyimpang dari asas-asas hukum pada umumnya. Oleh karena itu supaya hukum itu tidak dimanfaatkan oleh kepentingan sesaat penguasa, diperlukan perpaduan komponen hukum yang meliputi substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

Setelah memahami asas hukum, berikutnya memahami norma hukum. Antara asas hukum dengan norma hukum dalam pembentukan suatu undang-undang adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Menurut Hans Kelsen, norma hukum menurut fungsinya adalah memerintah (*gebieten*), melarang (*verbieten*), mengusahakan (*ermachtigen*), membolehkan (*erlauben*), dan menyimpang

dari ketentuan (*derogieren*). DWP Ruiters juga mengemukakan bahwa dalam undang-undang mengandung norma yang bersifat perintah, larangan, perizinan, dan pembebasan.<sup>93</sup>

Berdasarkan pengertian norma hukum menurut ahli ini dapat dipahami bahwa norma hukum itu bersifat kongkrit dan mengikat. Asas hukum dikatakan sebagai jiwa norma hukum atau peraturan hukum, dikarenakan dasar asas hukum lahir dari peraturan hukum. Contoh asas hukum merupakan jiwa dari peraturan atau norma hukum, yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa apabila seseorang melakukan perbuatan yang merugikan orang lain maka harus mengganti kerugian, dan ini merupakan asas hukum yang bersifat abstrak. Asas hukum yang bersifat abstrak kemudian melahirkan norma hukum yang bersifat kongkrit, yaitu setiap perbuatan yang melawan hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak lain, wajib membayar ganti rugi. Oleh karena itu asas hukum yang bersifat abstrak tidak bisa diterapkan langsung, ia membutuhkan norma hukum yang bersifat kongkrit.

Berkaitan dengan kebijakan kelembagaan pengelolaan zakat melalui perbankan syariah, asas hukum dan norma hukum menjadi kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Kebijakan pengelolaan zakat pada perbankan syariah seperti yang terdapat dalam UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah harus menunjukkan kesatuan dan saling menguatkan. Fungsi sosial perbankan syariah yang terdapat

---

<sup>93</sup> Ahmad Dukhoir, *Hukum Zakat*, hlm. 196.

dalam pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menyatakan bank syariah memiliki fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal*. Fungsi sosial ini dalam penerapannya, bank syariah belum mampu menjadi lembaga yang efektif dalam mengelola zakat. Ketidakefektifan ini dikarenakan oleh masih rendahnya peran aktif perbankan syariah dalam menerapkan fungsi sosial tersebut.

Ketidakefektifan bank syariah dalam menjalankan fungsi sosial juga disebabkan oleh perbedaan redaksional bahasa dalam Pasal 4 ayat 1 dengan ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Dalam Pasal 4 ayat 1 tertera kata “wajib” melakukan penghimpunan dan penyaluran dana, ini menunjukkan keharusan bagi bank syariah menjalankan kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana, sehingga bank syariah aktif menjalankannya. Redaksional ini berbeda dengan fungsi sosial bank syariah yang hanya menuliskan dengan kata “dapat menjalankan”, kata ini menunjukkan pilihan kepada bank syariah antara melakukan atau tidak fungsi sosial tersebut. Redaksional pilihan ini membuat bank syariah kurang maksimal menjalankan fungsi sosialnya.

Memperhatikan perbedaan dalam redaksional fungsi bank syariah di atas seharusnya tidak mesti ada, karena secara kelembagaan pengelolaan zakat dalam sejarah politik hukum pembentukan fungsi, asas, tujuan dan fungsi perbankan syariah telah disepakati bahwa perbankan syariah juga memiliki kewajiban menjalankan fungsi sosial dalam menerima dan menyalurkan dana zakat dan dana sosial umat lainnya. Politik hukum pengaturan sistem kelem-

bagaan pengelolaan zakat melalui fungsi sosial bank syariah, serta asas dalam landasan filsafat yang mendasari fungsi perbankan syariah dalam sistem pengelolaan zakat harus diusung ke dalam kapasitas fungsi pokok perbankan syariah. Artinya perbankan syariah yang secara kelembagaan bertujuan untuk menunjang perkembangan perekonomian nasional, meningkatkan stabilitas ekonomi, mensejahterakan masyarakat, dan mewujudkan keadilan ekonomi, maka urgensi zakat yang apabila dikelola berdasarkan fungsi pokok perbankan syariah akan dapat mewujudkan tujuan hukum dari substansi zakat itu sendiri.

Permasalahan undang – undang perbankan syariah tentang pengelolaan dana zakat merupakan persoalan yang sangat penting untuk segera diselesaikan, dana sosial dalam bentuk zakat diharapkan mampu mengurangi beban pemerintah dalam mengatasi kemiskinan yang sedang dialami oleh sebagian masyarakat. Untuk memudahkan pengelolaan dana zakat pada perbankan syariah harus didukung oleh payung hukum yang jelas dan memberikan kepastian hukum. Solusi yang ditawarkan adalah melakukan rekonstruksi pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 dan penjelasan pasal 7 ayat 2 UU No. 23 Tahun 2011. Berikut ini landasan filosofis, sosiologis dan yuridis perubahan pasal terkait:

**a. Landasan Filosofis**

Pembukaan UUD 1945 menyebutkan bahwa UUD dibuat untuk membentuk suatu pemerintah yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah



Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Salah satu perlindungan yang diberikan oleh negara adalah kebebasan beragama sesuai dengan pasal 29 ayat 2 yang berbunyi bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu; berdasarkan pasal 29 ayat 2 ini maka umat Islam di beri kebebasan untuk melaksanakan syariah agamanya seperti sholat, puasa, haji dan zakat.

Zakat merupakan salah satu ibadah yang memiliki dua dimensi yaitu dimensi vertikal sebagai ketaqwaan kepada Allah SWT, yang memberikan ketenangan jiwa dan keberkahan hidup bagi umat muslim yang menunaikannya. Kemudian zakat memiliki dimensi sosial untuk menunjukkan kepedulian kepada sesama manusia. Melalui penyaluran dana zakat kepada saudara seiman yang fakir dan miskin akan menimbulkan keharmonisan hidup yang mendorong pola hidup damai, aman dan tenteram. Karena besarnya manfaat menyalurkan zakat bagi sesama, Allah SWT dalam Al-quran berfirman untuk menunaikan zakat sama wajibnya (bagi yang mencapai nisab dan haulnya) seperti syariah sholat 5 waktu hingga 32 kali dalam 19 surat.

Maqashid syariah dari menunaikan zakat bagi para muzakki adalah untuk memelihara agama karena merupakan syariah Islam sebagai ketetapan dari Allah SWT yang membuktikan keimanan dan keta'atan seorang hamba terhadap tuhan penciptanya. Memelihara jiwa karena dengan membayar zakat, Allah SWT akan memberikan keberkahan dan ketenangan jiwa yang memberikan

kebahagiaan bagi yang menunaikan zakat. Ketenangan jiwa akan berdampak kepada hubungan sesama yang harmonis dan lapang dada, dan memelihara harta bagi yang menunaikan zakat adalah membersihkan harta titipan Allah dari hak orang-orang yang berhak menerimanya. Dengan harta yang bersih akan mendatangkan keberkahan dan kemanfaatan yang maksimal pada harta yang tersisa.

Selanjutnya maqashid syariah yang dapat dicapai bagi penerima zakat (fakir, miskin, muallaf, amil, orang yang berhutang, orang yang berjuang di jalan Allah, dan orang yang sedang dalam perjalanan) adalah memelihara diri dari meminta-minta untuk memenuhi kebutuhan hidup sandang, pangan dan papan, kemudian memelihara harta yang halal agar terhindar dari mencuri karena terpaksa serta dapat berusaha melalui modal dari dana zakat sehingga memiliki penghasilan sendiri untuk keluarganya bahkan mampu merubah tingkat ekonomi menjadi muzakki dan pada akhirnya akan memelihara agama karena terhindar dari kelaparan (karena kefakiran bisa mengantarkan kepada kekafiran/murtad dari Islam). Dengan zakat dapat menguatkan tali *shilaturrahim* dan persaudaraan yang ditunjukkan oleh sesama muslim. Keadaan ini akan menghindarkan dari perpecahan dan mendatang kesatuan umat, jika ummat kuat dan bersatu maka akan lebih mudah mewujudkan kejayaan Islam dan orang-orang Islam.

Selanjutnya pemerintah Indonesia juga mendukung warga negaranya memiliki hidup layak sesuai dengan UUD 1945 pada pasal 27 ayat 2 yang berbunyi bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang

layak bagi kemanusiaan. Selanjutnya pasal 33 ayat 1 yang berbunyi: perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Untuk membantu pemerintah memberikan penghidupan yang layak bagi warga negaranya diperlukan berbagai sumber dana, salah satu sumber dana tersebut adalah dana zakat. Karena distribusi zakat kepada muslim dengan kondisi ekonomi lemah dapat memenuhi kebutuhan pangan jangka pendek dan memulihkan ekonomi dalam jangka panjang.

Sesuai dengan pasal 34 ayat 1 UUD 1945 yang berbunyi bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Maka pengelolaan dana zakat sangat bermanfaat dalam meringankan beban pemerintah terhadap warga negaranya yang kurang mampu. Sehingga pasal 28H ayat (1) menyebutkan setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan dapat diwujudkan.

Selanjutnya dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Dalam melaksanakan tujuan tersebut harus melibatkan semua lapisan masyarakat, pelaku usaha termasuk perbankan syariah atau lembaga keuangan syariah lainnya.

## **b. Landasan Sosiologis**

Kondisi masyarakat miskin baik di kota maupun desa sangat miris terjadi di tengah kekayaan sumber daya alam yang dimiliki Indonesia, rendahnya skill dan daya saing mengakibatkan banyaknya jumlah pengangguran. Keadaan ini mesti segera di atasi melalui berbagai upaya agar dapat mengurangi tingkat kemiskinan. Dana zakat dari harta yang telah sampai nisab dan haulnya merupakan salah satu potensi yang dapat dimanfaatkan untuk pendayagunaan ekonomi.

Kesadaran masyarakat dalam mendistribusikan dana zakatnya melalui lembaga yang ditunjuk pemerintah seperti BAZNAS, LAZ dan UPZ masih rendah. Para muzakki masih banyak yang suka menyalurkan dana zakat secara mandiri kepada orang-orang yang dipilihnya. Bahkan ada dengan system mengumpulkan masyarakat miskin dengan membagikan kupon, suasana berdesakan dan rebutan tidak dapat dihindarkan, sehingga kejadian menyedihkan pernah terjadi karena menelan korban jiwa karena terjatuh dan terinjak-injak sebelum sempat bangun.

Untuk menghindari kejadian serupa serta berupaya mengoptimalkan pengelolaan zakat, maka pemerintah sejak tahun 1999 melalui UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat kemudian dirubah menjadi UU No. 23 Tahun 2011 membentuk BAZNAS. Namun hingga saat ini potensi penghimpunan dana zakat yang mencapai 217 Triliun belum dapat dicapai. Sehingga perlu menambah mitra untuk bersinergi mengelola dana zakat, salah satu

lembaga yang memiliki peran strategis adalah perbankan syariah.

Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah mengamankan peran sosial dalam menghimpun dana zakat, baik dari pihak internal (perusahaan dan karyawan) ataupun pihak eksternal (nasabah). Namun berdasarkan data empiris tentang pengelolaan dana zakat pada perbankan syariah diketahui bahwa dari 14 BUS hanya 10 yang mengelola dana zakat, dan dari 10 BUS yang mengelola dana zakat hanya 6 BUS yang menghimpun dana dari pihak internal. Artinya 8 BUS yang lain belum maksimal melaksanakan peran sosialnya. Data ini menunjukkan bahwa bank syariah belum serentak dalam mengelola dana zakat, yang berdampak pada rendahnya kontribusi peran sosial perbankan syariah pada masyarakat Indonesia.

Banyaknya jumlah masyarakat yang belum melihat dan merasakan peran sosial perbankan syariah akan berpengaruh terhadap tingkat literasi dan inklusi masyarakat pada perbankan syariah. Walaupun perbankan syariah menawarkan produk dan jasa keuangan yang bebas dari riba. Oleh karena itu sangat perlu dilakukan upaya untuk menguatkan peran sosial perbankan syariah agar semakin tinggi kontribusinya dalam pembangunan ekonomi Indonesia, diantara upaya tersebut adalah memberikan kepastian hukum dalam melaksanakan peran sosial dengan merubah aturan hukum saat ini yang berbentuk pilihan melaksanakan atau mengabaikan.

**c. Landasan Yuridis**

Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang berbunyi: Bank syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga *baitul mal* untuk menerima dana zakat, infak, sedekah, hibah dan dana sosial lainnya kemudian menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat. Redaksi pasal ini belum memberikan adanya kepastian hukum.

Redaksi tersebut adalah kata “dapat menjalankan” yang bersifat pilihan dan sukarela, kemudian lembaga *Baitul Mal* dengan pengertian *term* yang tidak jelas dan tidak ada penjelasannya, sehingga terjadi penyempitan makna. Selanjutnya kata “menerima” yang bersifat pasif, sehingga bank syariah dan UUS tidak maksimal melakukan upaya-upaya pengelolaan dana zakat. Berikutnya kata “menyerahkannya kepada organisasi pengelola zakat” yang mengakibatkan bank syariah kurang bersemangat dan lebih mengutamakan kewajiban tanggung jawab sosial perusahaan atau disebut *corporate social responsibility* (CSR) karena wajib dilaksanakan.

Kondisi yuridis lainnya adalah terdapat ketidaksinkronan antara pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 dengan penjelasan pasal 7 ayat 2 UU No. 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat karena tidak mencantumkan bank syariah sebagai salah satu pihak terkait dalam mengelola dana zakat sehingga berakibat terjadinya ketidakpastian hukum dalam pengelolaan zakat pada perbankan syariah. Mengingat peran strategis perbankan syariah dalam mengelola dana zakat maka diperlukan kajian tentang

upaya rekonstruksi hukum pengelolaan zakat pada perbankan syariah.

Pengembangan dan rekonstruksi norma Pasal 4 ayat 2 dibangun berdasarkan asas intermediasi fungsi sosial bank syariah dengan menjadikan fungsi sosial itu sebagai salah satu fungsi pokok bank syariah. Artinya terjadi penguatan norma terhadap pasal 4 ayat 2 dari hanya sebagai fungsi tambahan menjadi fungsi pokok. Fungsi pokok dijalankan dengan melakukan penghimpunan dana yang harus dikeluarkan muzakki dari harta yang wajib dizakatkan.

Pengembangan norma Pasal 4 ayat 2 ada pada penguatan dan penegasan peran perbankan syariah menjadi lembaga yang berperan aktif dalam pengelolaan zakat. Peran aktif ini ditunjukkan oleh perubahan redaksional bahasa yang ada dalam Pasal 4 ayat 2 dari “dapat menjalankan” dirubah dengan kata “wajib menjalankan”. Perubahan kata ini dalam UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah akan diiringi juga oleh peran bank syariah yang semula pasif menjadi aktif menjalankan fungsi sosialnya. Redaksi lain yang harus dirubah adalah kata “*baitul mal*” menjadi kata “pengelolaan” karena konsep *baitul mal* belum jelas pelaksanaannya di Indonesia, kata “pengelolaan” bermaksud sama dengan Pasal 1 ayat 1 UU No. 23 Tahun 2011 yaitu: “pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat”. Secara keseluruhan perubahan redaksi pasal 4 ayat 2 menjadi: **“Bank Syariah dan UUS wajib menjalankan**

**fungsi sosial dalam bentuk pengelolaan zakat, infak, sedekah, hibah atau dana sosial lainnya”.**

Selanjutnya perubahan juga dilakukan pada penjelasan pasal 4 ayat 2 bahwa kata “wajib” berlaku untuk zakat perusahaan dan karyawan yang mencapai nisab, untuk nasabah dilakukan setelah izin atau permintaan nasabah. Yang dimaksud “pengelolaan” adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan berkoordinasi dengan BAZNAS dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayaagunaan zakat. Penambahan penjelasan ini bermaksud bahwa BAZNAS tetap sebagai lembaga acuan yang menetapkan kebijakan dan strategi pengelolaan zakat secara nasional.

Perubahan fungsi pokok di atas harus juga diiringi dengan reformulasi ulang pengaturan sistem pengelolaan zakat melalui perbankan syariah. Reformulasi norma mencakup kegiatan, kelembagaan, sumber dana yang di-himpun, reformulasi norma cara dan proses dalam kegiatan pengelolaan zakat. Reformulasi norma kegiatan pengelolaan zakat mencakup reformulasi norma perencanaan, pengkoordinasian, pengawasan, penghimpunan, penyaluran dan pendayagunaan serta pelaporan dana.

Setelah dilakukan reformulasi norma hukum, berikutnya dilakukan penguatan kaedah-kaedah hukum pengelolaan zakat. Penguatan fungsi sosial bank syariah melalui perubahan Pasal 4 ayat 2 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, harus juga didukung dengan melakukan perubahan terhadap UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Disini berlaku asas terintegrasi,



dimana satu kaedah hukum harus didukung oleh kaedah hukum lain yang terkait. Dalam kasus fungsi sosial bank syariah ini, pengelolaan dana zakat yang menjadi objek penerapan fungsi sosial bank syariah berkaitan dengan UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Bank syariah sebagai pelaksana penghimpunan dan pengelola zakat juga akan terikat dengan ketentuan-ketentuan dalam UU Pengelolaan zakat. Oleh karena itu fungsi sosial bank syariah juga harus dicover secara kongkrit dalam UU pengelolaan zakat tersebut.

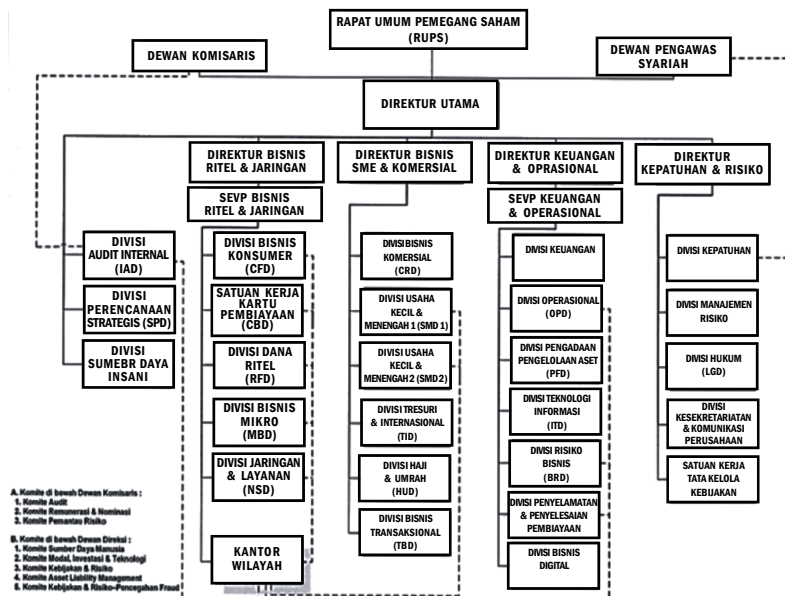
Berdasarkan hal di atas, maka penjelasan pasal 7 ayat 2 UU No. 23 Tahun 2011 harus di sempurnakan dengan menambahkan kata “bank syariah”, redaksi penjelasan pasal 7 ayat 2 berubah menjadi: **“Yang dimaksud “pihak terkait” antara lain kementerian, Bank Syariah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), atau lembaga luar negeri.** Penambahan kata “bank syariah” menjadi bentuk terintegrasinya antara UU No. 21 Tahun 2008 dengan UU No. 23 Tahun 2011. Hal ini akan berdampak pada asas kepastian hukum perbankan syariah dalam mengelola zakat.

Asas terintegrasi lainnya juga berhubungan dengan kerangka sistem pengelolaan zakat melalui divisi fungsi sosial yang akan menjiwai seluruh pengelolaan zakat terutama dalam menyusun kaedah-kaedah dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, penghimpunan, penyaluran, pendayagunaan dan pelaporan. Dalam kaedah perencanaan pengelolaan zakat terkandung pengelolaan yang harus diselaraskan dengan rencana pembangunan ekonomi nasional yang berkeadilan, terjadinya pemerataan ekonomi,

dan peningkatan kesejahteraan. Untuk menyelaraskan kaedah perencanaan pengelolaan zakat seperti yang dimaksud dapat diterapkan dari penghimpunan, penyaluran dan pendayagunaan dana zakat.

Berdasarkan asas, norma dan kaedah hukum pengelolaan zakat pada perbankan syariah di atas, dapat dibandingkan struktur kelembagaan zakat pada perbankan syariah yang telah eksis dengan rekonstruksi aturan pengelolaan zakat pada perbankan syariah seperti pada gambar di bawah:

Gambar 8.1  
Struktur Organisasi Bank Syariah



Sumber: BNI Syariah

**PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk.**

**1. Dewan Komisaris**

**2. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**3. Direktur Utama**

**4. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**5. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**6. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**7. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**8. Direktur ZISWAF**

**9. Dewan Komisaris**

**10. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**11. Direktur Utama**

**12. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**13. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**14. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**15. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**16. Direktur ZISWAF**

**17. Dewan Komisaris**

**18. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**19. Direktur Utama**

**20. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**21. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**22. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**23. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**24. Direktur ZISWAF**

**25. Dewan Komisaris**

**26. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**27. Direktur Utama**

**28. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**29. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**30. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**31. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**32. Direktur ZISWAF**

**33. Dewan Komisaris**

**34. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**35. Direktur Utama**

**36. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**37. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**38. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**39. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**40. Direktur ZISWAF**

**41. Dewan Komisaris**

**42. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**43. Direktur Utama**

**44. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**45. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**46. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**47. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**48. Direktur ZISWAF**

**49. Dewan Komisaris**

**50. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**51. Direktur Utama**

**52. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**53. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**54. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**55. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**56. Direktur ZISWAF**

**57. Dewan Komisaris**

**58. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**59. Direktur Utama**

**60. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**61. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**62. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**63. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**64. Direktur ZISWAF**

**65. Dewan Komisaris**

**66. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**67. Direktur Utama**

**68. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**69. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**70. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**71. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**72. Direktur ZISWAF**

**73. Dewan Komisaris**

**74. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**75. Direktur Utama**

**76. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**77. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**78. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**79. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**80. Direktur ZISWAF**

**81. Dewan Komisaris**

**82. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**83. Direktur Utama**

**84. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**85. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**86. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**87. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**88. Direktur ZISWAF**

**89. Dewan Komisaris**

**90. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**91. Direktur Utama**

**92. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**93. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**94. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**95. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**96. Direktur ZISWAF**

**97. Dewan Komisaris**

**98. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**99. Direktur Utama**

**100. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**101. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**102. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**103. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**104. Direktur ZISWAF**

**105. Dewan Komisaris**

**106. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**107. Direktur Utama**

**108. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**109. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**110. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**111. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**112. Direktur ZISWAF**

**113. Dewan Komisaris**

**114. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**115. Direktur Utama**

**116. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**117. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**118. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**119. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**120. Direktur ZISWAF**

**121. Dewan Komisaris**

**122. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**123. Direktur Utama**

**124. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**125. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**126. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**127. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**128. Direktur ZISWAF**

**129. Dewan Komisaris**

**130. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**131. Direktur Utama**

**132. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**133. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**134. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**135. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**136. Direktur ZISWAF**

**137. Dewan Komisaris**

**138. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**139. Direktur Utama**

**140. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**141. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**142. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**143. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**144. Direktur ZISWAF**

**145. Dewan Komisaris**

**146. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**147. Direktur Utama**

**148. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**149. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**150. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**151. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**152. Direktur ZISWAF**

**153. Dewan Komisaris**

**154. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**155. Direktur Utama**

**156. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**157. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**158. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**159. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**160. Direktur ZISWAF**

**161. Dewan Komisaris**

**162. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**163. Direktur Utama**

**164. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**165. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**166. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**167. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**168. Direktur ZISWAF**

**169. Dewan Komisaris**

**170. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**171. Direktur Utama**

**172. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**173. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**174. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**175. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**176. Direktur ZISWAF**

**177. Dewan Komisaris**

**178. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

**179. Direktur Utama**

**180. Direktur Bisnis NTEL & JARINGAN**

**181. Direktur Bisnis SME & KORPORAL**

**182. Direktur Keuangan & OPERASIONAL**

**183. Direktur Kepatuhan & RISIKO**

**184. Direktur ZISWAF**

Sumber: BNI Syariah dan modifikasi penulis

Struktur pada gambar 8.2 di atas merupakan kajian dari hasil penelitian dalam tulisan ini. Kalau dibandingkan dimana pada gambar 8.1 struktur organisasi bank syariah belum ada organisasi lembaga zakatnya, sedangkan pada gambar 8.2 memasukkan pengelolaan zakat menjadi bidang salah satu direktur dalam bank syariah. Direktur zakat, infak, sedekah dan wakaf (ZISWAF) menjadikan posisinya berada langsung di bawah Direktur Utama dan menjadi salah satu direktur dari 4 direktur yang telah ada. Tugas direktur ZISWAF difokuskan pada penghimpunan, penyaluran dan pendayagunaan dana ZISWAF sesuai UU yang berlaku.

Terkait dengan tugas di atas, direktur ZISWAF akan dibekali oleh tiga elemen sistem, yakni pengelolaan zakat terintegrasi, sistem pendayagunaan terintegrasi dan sistem pengawasan yang terintegrasi. Sistem pengelolaan zakat terintegrasi meliputi aspek penghimpunan, sistem mekanisme zakat terintegrasi dan aspek penyaluran zakat terintegrasi. Ketika semua pengelolaan zakat telah terintegrasi akan memberikan kemudahan bagi negara dalam mencapai tujuan pengelolaan zakat untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera, berkeadilan dan berkemajuan. Tapi meskipun demikian perubahan suatu aturan tentu memiliki proses dan memakan waktu, dan akan muncul kritikan-kritikan terhadap kebijakan yang akan dikeluarkan.

Diantara kritikan itu adalah terkait masalah amil zakat pada perbankan syariah, keengganan muzakki mengeluarkan zakat dan perlawanan terhadap keharusan membayar zakat dari pihak-pihak yang pobia terhadap ajaran yang

berbau-bau Islam. Untuk menjawab kritikan-kritikan tersebut dibutuhkan tindakan yang tegas dari pemerintah, mulai dari penyusunan perbaikan UU Perbankan Syariah maupun UU Pengelolaan Zakat sampai pada penindakan terhadap pihak-pihak yang enggan untuk menjalan UU tersebut. Tanpa tindakan tegas dari pemerintah, sebaik apapun undang-undang dan peraturan dibuat, tetap akan tumpul dalam pelaksanaannya dan akhirnya UU hanya tinggal di undang-undang, tanpa pelaksanaan yang bersifat riil dilapangan.

Ketegasan pemerintah diperlukan mengingat konstruksi hukum pengaturan kelembagaan pengelolaan zakat terintegrasi melalui fungsi sosial perbankan syariah. Pengelolaan zakat terintegrasi lewat perbankan syariah disusun dalam rangka mewujudkan tercapainya keadilan ekonomi umat, dan menumbuhkembangkan perekonomian bangsa. Pengelolaan zakat terintegrasi pada perbankan syariah juga disusun atas prinsip perlindungan terhadap *maqoshid syariah* yaitu menjamin penegakan perintah agama, menyelamatkan dan melindungi jiwa, menjaga kelurusan akal, membersihkan dan menjaga harta, dan menjaga keberlangsungan secara wajar terhadap keturunan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abd al-Mun'im Ahmad Tu'aylib. 1999. *Fath al-Rahman fi Tafsir al-Qur'an*, Jilid III.
- Abdul Aziz Dahlan. *Ensiklopedi Hukum Islam*, cet. II. Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve.
- Abdul Manan, 2012. *Hukum Ekonomi Syariah*. Jakarta: Kencana.
- Abdul Manan. 2017. *Pembaharuan Hukum Islam Di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Abdulkadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*, cet.1. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Abdul Qadim Zall um. 1983. *Al-Amwal Fi Daulat Al Khilafah*. Cetakan I. Beirut : Darul 'Ilmi Lil Malayin.
- Abdurrahman al-Jaziri, *al-Fiqh 'Ala al-Mazahib al-Arba'ah*, Terj. Juz I. Cet. ke- I. Bandung: Hasyimi Perss.
- Abdurrahman al-Jaziri. *Kitabu al-Fiqhi 'ala al-Madzahibi al-Arba'ah*. Beirut: Ihya al-Turats al-arabi, t.th.
- Abdurrahman bin Nashir As-Sa'di. 2003. *Taisir Karim Ar-Rahman fi Tafsir kalam Al-Manan*. Kuwait: Jam'iyyah Ihya At-Turats Al-Islami.

- Abi 'Abd Allah al-Qurthubi, *al-Jami' li Ahkam al-Qur'an*, Juz VIII.
- Abi Bakr ibn Muhammad. *Taqiy al-Din, Kifayat al-Akhyar*. Bandung: PT Al-Ma'arif, t.th.
- Abu Bakr Al-Jazairi. 2000. *Ensiklopedi Muslim*. Jakarta: Darul Falah.
- Achmad. Ali 2007. *Menguak Teori Hukum Legal Theory dan Teori Peradilan Judicialprudance*. Makasar: Kencana.
- Adiwarman A. Karim. 2014. *Bank Islam Edisi Kelima*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ahmad Dakhoir. 2015. *Hukum Zakat; Pengaturan Integrasi Kelembagaan Pengelola Zakat Dengan Fungsi Lembaga Perbankan Syariah*, cet. I. Surabaya: Aswaja Presindo.
- Ahmad Furqon. 2015. *Manajemen Zakat*. Semarang: RPM UIN Walisongo Semarang.
- Ahmad Hadi Yasin. 2011. *Panduan Zakat Praktis*. Jakarta: Dumpet Dua'fa.
- Ahmad Rofiq. 2004. *Fiqh Kontekstual: Dari Normatif ke Pemaknaan Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ahmad Warson Munawwir. *Kamus al-Munawwir Arab – Indonesia*.
- Al-Minawi. 1990. *At-Taufiq ala Muhimat Ta'rif*. Alamul Qutub: Kairo.
- Arthesa Ade dan Edia Handiman. 2006. *Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank*. Jakarta: PT. Indeks.

- Ascarya. 2011. *Akad dan Produk Bank Syariah*, cet. 3. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Bariadi et. al., 2005. *Zakat dan Wirausaha*. Jakarta: CED
- Burhan Ashshofa. 2001. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Burhan Bungin. 2005. *Metodologi Penelitian Kuantitatif*. Jakarta: Kencana.
- Darsono – Ali Sakti, dkk. 2017. *Dinamika Produk dan Akad Keuangan Syariah Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Grafindo Persada.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam. 1996. *Ensiklopedi Hukum Islam*, Cet. ke-1, Jilid 6. Jakarta: PT Ictiar Baru Vanhoeve.
- Didin Hafidhuddin. 1998. *Panduan Praktis Pengelolaan Zakat, Infak dan Sedekah*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Didin Hafidhuddin. 2002. *Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Cet. II. Jakarta: Gema Insani Press.
- Edi Suharto. *Audit CSR*. Majalah Bisnis dan CSR, Vol.1 No.5, April 2005.
- Fathurrahman Djamil. 1995. *Metode Ijtihad Majelis Tarjih Muhammadiyah*. Jakarta: Logos.
- Fuad Bustami. 1986. *Munjid at-Tullab*, Cet. II. Beirut: Darul Masyriq.



- Gus Arifin. *Keutamaan Zakat, Infak dan Sedekah*. Bintaro Tangerang: Quanta.
- Hajar, M. 2017. *Model-Model Pendekatan dalam Penelitian Hukum dan Fiqh*. Yogyakarta: Kalimedia.
- Hamka. *Tafsir Al-Azhar Juz I*. Singapura: Pustaka Nasional PTE Ltd.
- Harun Nasution. 1986. *Pembaharuan Hukum Islam; Pemikiran dan Gerakan*, cet.IV. Jakarta: Bulan Bintang.
- Ibnu Manzhur. 1988. *Lisanul 'Arabi*, Cet. III, Juz ke- 4. Beirut: Darul Ma'arif.
- Ibnu Qudamah al-Maqdisi. *al-Mughni*. Jil.1.
- Ibnu Rusyd. Muhammad bin Ahmad al-Qurtubi. *Bidayatu al Mujtahid*, H, I, cet-2. Mesir: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1370.
- Imam Taqiyyudin Abu Bakar bin Muhammad Alhusaini. 1995. *Kifayatul Akhyar Fii Ghayatil Ikhtishar*, diterjemahkan oleh Syarifuddin Anwar, Cet. II. Surabaya: CV. Bina Iman.
- Indah Purbasari, dkk. *Alokasi, Distribusi dan Dana Tanggung Jawab Sosial di Perbankan Syariah dalam Masalah-masalah Hukum*, Jilid 44 No.2 April 2015.
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta.

- Jaih Mubarak dan Hasanuddin. 2018. *Fikih Mu'amalah Maliyah; Akad Jual Beli*, cet. 3. Jakarta: Simbiosis Rekatam Media.
- Jaih Mubarak dan Hasanuddin. 2018. *Fikih Mu'amalah Maliyah; Akad Tabarru'*, cet. 3. Jakarta: Simbiosis Rekatam, Media.
- Karnaen Perwataatmadja dan Muhammad Syafi'i Antonio. 1999. *Apa dan Bagaimana Bank Islam*, cet. 3. Yogyakarta: Dana Bakti Prima Jasa.
- Kasmir. 2005. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- KH. Adib Bisri dan KH. Munawir A. Fatah. *Kamus Al-Bisri*.
- Kholid bin Sulaiman. 2006. *Shodaqoh Memang Ajaib*, cet.1. Jakarta: Daarul Qoosim.
- Kuntarno Noor Aflah dan Mohd Nasir Tajang (Ed.). 2006. *Zakat dan Peran Negara*. Jakarta: Forum Zakat.
- Lawrence M. Friedman. 2009. *Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial*. Jakarta: Nusa Media.
- Lexy J. Moleong. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Marbun, B.N. 1996. *Kamus Politik*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Marquirite S. Robinson. 1993. *Beberapa Strategi yang Berhasil untuk Mengembangkan Bank Pedesaan: Pengalaman dengan Bank Rakyat Indonesia (BRI) 1970-1990*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia.

- Mervyn K. Lewis dan Latifa M. Algaoud. 2007. *Perbankan Syariah; Prinsip, Praktik dan Prospek*. Jakarta: Serambi.
- Moh. Mahfud MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Moh. Mahfud MD. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Muhammad Amin Suma. 2019. *Sinergi Fikih dan Hukum Zakat Dari Zaman Klasik Hingga Kontemporer*, cet. 1. Ciputat: Kolam Publising.
- Muhammad Jawad Mughniyah. 2007. *Fiqh Lima Mazhab, Terj Masykur A.B, Afif Muhammad & Idrus Al-Kaff*. Jakarta: Penerbit Lentera.
- Muhammad Ridwan dan Mas'ud. 2005. *Zakat dan Kemiskinan Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*. Yogyakarta: UII Press.
- Muhammad. 2018. *Manajemen Bank Syariah*, cet.1. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Muhammad. 2007. *Prinsip-Prinsip dalam Sistem Ekonomi Islam*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Muhammad Daud Ali. 1988. *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI Pres.
- Mukhti Fajar ND dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Mushthafa al-Khinn, Mushthafa al-Bugha, dan 'Ali al-al-Syarbaji, *al-Fiqh al-Manhaji 'ala Madzhab al-Imam al-Syafi'i*, Jilid I.
- Nurnasrina dan P. Adiyas Putra. 2017. *Kegiatan Usaha Bank Syariah*, Cet.2. Yogyakarta: Kalimedia.
- Nurnasrina. 2012. *Perbankan Syariah I*. Pekanbaru: Suska Press.
- Oni Syahroni dkk., 2018. *Fikih Zakat Kontemporer*. Depok: Rajawali Press.
- Pius Partanto, dan M. Dahlan Barry. 2001. *Kamus Ilmiah Populer*. Surabaya: PT Arkala.
- Peter Mahmud Marzuki. 2015. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, cet.ke-10. Jakarta: Kencana.
- Rafiq Yunus al-Mashri. *Fiqh al-Mu'amalah al-Maliyah*. Jiddah: Dar al-Basyir, 1426 H/2005 M.
- Salim HS. 2010. *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Satjipto Rahardjo. 1981. *Hukum Dalam Perspektif Sosial*. Bandung: Alumni.
- Sayyid Sabiq. 1973. *Fiqh al-Sunnah*, jil.1. Beirut: Darul Kutub, t.th.
- Sayyid Sabiq. 1973. *Fiqh Sunnah*, Juz 3. Beirut: Darul Kutub, t.th.
- Shadiq. 1988. *Kamus Istilah Agama*. Jakarta: CV Seinttarama.

- Sudarwan Danim. 2002. *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1990. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1998. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Sutan Remy Sjahdeini. 2014. *Perbankan Syariah; Produk-produk dan Aspek-aspek Hukumnya*. Jakarta: Prenada.
- Syukri Ghozali. 1996. *Pedoman Zakat*. Jakarta: Proyek Peningkatan Sarana Keagamaan Islam, Zakat dan Wakaf.
- T.M. Hasbi Ash-Shidiqi. 1987. *Pedoman Zakat*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Taqiyuddin Abi Bakr. *Kifayah al Akhyar*, Juz 1. Mesir: Dar al-Kitab al-Araby, t.th.
- Teuku Muhammad Hasby Ash-Shiddiqy. 2009. *Pedoman Zakat*. Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra.
- Triandaru Sigit dan Tatok B. 2008, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: Salemba.
- Veithzal Rivai dan Arviyan Arifin. 2010. *Islamic Banking; Sistem Bank Islam Bukan Hanya Solusi Menghadapi Krisi Namun Solusi dalam Menghadapi Berbagai*

- Persoalan Perbankan dan Ekonomi Global*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahbah al-Zuhayli. 1996. *al-Fiqhu al-Islam wa Adillatuhu* Juz II. Damaskus: Dar al-Fikr.
- Wiroso. 2009. *Produk Perbankan Syariah*. Jakarta: LPFE Usakti.
- Yahya Harahap. 2009. *Hukum Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sinar Grafiti.
- Yusuf Qardhawi. 1997. *Kiat sukses Mengelola Zakat*. Jakarta: Media Dakwah.
- Yusuf Qardhawi. 1997. *Fiqih Zakat cetakan ke-24*. Bairut: Muassasatu Ar-Risalah.
- Yusuf Qardhawi. 2014. *Problematisa Rekonstruksi Ushul Fiqih*. Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd Tasikmalaya.
- Yusuf Wibisono. 2007. *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR*. Gresik: Fascho Publishing.
- Zainuddin Ali. 2013. *Metode Penelitian Hukum*, cet.ke-4. Jakarta: Sinar Grafika.
- Zallum, Abdul Qadim. 1983. *Al Amwal fi Dawlatil Khilafah*, cet.I. Beirut: Darul Ilmi lil Malayin.

**Fatwa MUI, Undang-Undang**

- Fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN MUI) No. 17 Tahun 2006 tentang Sangsi Atas Nasabah Mampu yang Menunda-nunda Pembayaran.

Penguatan Bank Syariah sebagai Amil Zakat

Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) No. 1 Tahun 2004  
Tentang Bunga.

Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI). No.8 Tahun 2011  
tentang Amil Zakat.

Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 215 ayat 1.

Majelis Ulama Indonesia (MUI), Himpunan Fatwa MUI  
sejak tahun 1975.

Majelis Ulama Indonesia (MUI), Keputusan Fatwa MUI No.  
3 Tahun 2003 tentang Zakat Penghasilan.

Pasal 34 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 47 Tahun 2012 tentang  
Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan  
Terbatas.

Peraturan Pemerintah (PP) No.14 Tahun 2014 tentang  
Pelaksanaan UU No.23 tahun 2011 tentang  
Pengelolaan Zakat.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 1992 tentang  
Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012  
terhadap uji materi UU No. 23 tahun 2011 tentang  
Pengelolaan Zakat.

Undang-Undang (UU) No. 10 Tahun 1998 tentang  
Perubahan Undang-undang No.7 Tahun 1992  
tentang Perbankan.

Undang-Undang (UU) No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

- Undang-Undang (UU) No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.
- Undang-Undang (UU) No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.
- Undang-Undang (UU) No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.
- Undang-Undang (UU) No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang (UU) No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- Undang-Undang (UU) No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

**Disertasi, Thesis, Jurnal, dan Makalah**

- A. Chairul Hadi. *Corporate Social Responsibility dan Zakat Perusahaan Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam*. Jurnal Ahkam, Vo. XVI, No. 2, Juli 2016.
- Ahmad Dukhoir. *Kelembagaan Pengelolaan Zakat di Perbankan*, Jurnal Al-Manahij Vol. IX, No.1 Juni 2015.
- Ahmad Dukhoir. *Antinomi Hukum Sistem Kelembagaan Pengelolaan Zakat di Indonesia*, Jurnal Studi Agama dan Masyarakat, Vol. 11, Desember 2014.
- Ari Purwadi. *Pokok-Pokok Strategi Pembangunan Hukum di Indonesia*. Jurnal Hukum dan Pembangunan, Universitas Indonesia: Juni 1990.



- Aristoni. *Problematika Peran Perbankan Syariah Dalam Regulasi Kelembagaan Pengelolaan Zakat*. Jurnal Ziswaf, Vol. 5, No. 1, Juni 2018.
- Asep Saefuddin Jahar. *Zakat Antar Bangsa Muslim: Menimbang Posisi Realistis Pemerintah dan Organisasi Masyarakat Sipil*, Jurnal Zakat & Empowering, Volume 1. Nomor 4. Agustus 2008. Jakarta: Circle of Information and Development (CID).
- Ayu Safira Purwanti. *Analisis SWOT Dalam Upaya Pengembangan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)*, Thesis, Jakarta: Pascasarjana Universitas Indonesia, 2004.
- Djawahir Hejazziey. *Politik Hukum Nasional Tentang Perbankan Syariah Di Indonesia*, Disertasi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2010.
- Heru Susetyo. *Peran Negara Dalam Pengelolaan Zakat: Perspektif Negara Kesejahteraan dan Praktek Negara-Negara Tetangga*. Jurnal Zakat & Empowering, vol.1, No. 4, Agustus 2008. Jakarta: Circle of Information and Development (CID).
- Imron Hamzah. *Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 Tentang Pengelolaan Zakat dan Implikasinya Terhadap Pengelolaan Zakat Di Indonesia*, Thesis UIN Walisongo Semarang, 2015.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). *Pengertian Rekonstruksi*, <https://kbbi.web.id/rekonstruksi>, diakses pada Hari Jum'at, 14 Februari 2020.

- Muhammad Amin Suma. *Zakat, Infak dan Sedekah; Modal dan Model Ideal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Modern*, Jurnal Al-Iqtishad, Vol.V, No.2 Juli 2013.
- Mustolih Siradj. *Jalan Panjang Legislasi Syariat Zakat di Indonesia; Studi Terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat*, Jurnal Bimas Islam, Vol. 7 No. 3 Tahun 2014.
- Nabila Zatani dan Syamsuri. *Konsep Maqqsid Syariah Menurut Al-Syatibi dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal*, Jurnal Al Falah STAIN Curup, Vol. 3 No. 2 tahun 2018.
- Nevi Hasnita. *Politik Hukum Ekonomi Syariah di Indonesia*, Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum, Legitimasi, vol. 1, No.2, Januari-Juni 2012.
- Nikmatul Masruroh. *Zakat di Perbankan Syariah*, Jurnal al-Mashraf, Vol.2, No.1 Oktober 2015.
- Nur Insani. *Eksistensi Peran Pemerintah dalam Mengelola Zakat di Indonesia*, Disertasi Doktor, Makassar; Universitas Hasanuddin, 2017.
- Nurnasrina dan P. Adiyas Putra. *Implementasi Pengelolaan Dana Zakat Pada Bank Umum Syariah di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Ekonomi dan Bisnis UNILAK, Volume 18, No. 1 tahun 2021.
- Prehantoro. *Fungsi Sosial Bank Syariah*, Jurnal Perspektif Vol.XV No. 2 Tahun 2010 Edisi April.
- Rudy Hartono, dkk. *Analisis Pendapatan Non Halal Perbankan Syariah di Indonesia: Sumber dan Penggunaannya*,

Jurnal Ekonomi Syariah Al Falah Vol.4 No.2  
(Agustus) 2019.

Syafe'i Antonio dan Hilan F. Nugrahha. *Peran Intermediasi Sosial Perbankan Syariah bagi Masyarakat Miskin*, Jurnal Tsaqafah Vol. 9 No.1, April 2013.

Widi Nopiardo. *Perkembangan Peraturan Tentang Zakat di Indonesia*, Jurnal Ilmu Syariah IAIN Batusangkar, Vol.18, Nomor 1, Januari-Juni 2019.

Zusiana Elly Triantini. *Perkembangan Pengelolaan Zakat di Indonesia*, Jurnal Al-Ahlan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Vol.3, No.1, 2010.

#### **Majalah, Berita Online dan Website**

Admin Website Badan Wakaf Indonesia (BWI), *Pengertian Wakaf*, <https://www.bwi.go.id/pengertian-wakaf/>, download pada tanggal 22 November 2019.

Admin Website Khazanah Republika, *Tata Kelola Baitul Mal di Masa Umayyah dan Abbasiyah*, <https://khazanah.republika.co.id/berita/pxnxwz313/tata-kelola-baitulmal-di-masa-umayyah-dan-abbasiyah>, diakses Hari Rabu, Tanggal 12 Februari 2020, pukul 00.16 WIB.

Admin Website Kontan. *Punya potensi Rp 217 Triliyun, pemerintah terus dorong penyaluran zakat nasional*, <https://nasional.kontan.co.id/news/punya-potensi-rp-217-triliun-pemerintah-terus-dorong-penyaluran>

zakat-nasional, diakses pada Hari Rabu, 4 Maret 2020 Pukul 14.03 WIB.

Admin Website Otoritas Jasa Keuangan (OJK) RI. Statistik Perbankan Syariah, Mei 2019, <https://www.ojk.go.id/id/kanal/syariah/data-dan-statistik/statistik-perbankan-syariah/Pages/Statistik-Perbankan-Syariah—mei-2019.aspx>, download tanggal 16 Oktober 2019.

Admin Website Otoritas Jasa Keuangan (OJK) RI. Laporan Keuangan Perbankan Syariah, <https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/data-dan-statistik/laporan-keuangan-perbankan/Default.aspx>, diakses pada Hari Selasa, 10 Maret 2020 Pukul 09.15 WIB.

Admin Website Berita Satu. UU Zakat Timbulkan Ketidakpastian Hukum Pengelolaan Zakat di Indonesia, <https://www.beritasatu.com/nasional/126727/uu-zakat-timbulkan-ketidakpastian-hukum-pengelolaan-zakat-di-indonesia>, diakses pada Hari Minggu, 6 Maret 2020 Pukul 23.00 WIB.

Admin Website Gomuslim. Baznas Terinspirasi Khalifah Umar bin Abdul Azis dalam Mengelola Zakat, <https://www.gomuslim.co.id/read/news/2016/06/11/629/baznas-terinspirasi-kholifah-umar-bin-abdul-aziz-dalam-mengelola-zakat.html>. Diakses pada Hari Jum'at, 6 Maret 2020 Pukul 9.30 WIB.

Admin Website Republika. Teladan Khalifah Umar bin Abdul Azis dalam Pengelolaan Zakat, <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam->

digest/16/10/01/oecz7r313-teladan-khalifah-umar-bin-abdul-aziz-dalam-pengelolaan-zakat. Diakses pada Hari Senin, 2 Maret 2020 Pukul 14.13 WIB.

Admin Website Sinergi Foundation. Sejarah Zakat di Indonesia; Zakat dan Negara dari masa ke masa, dalam <https://www.sinergifoundation.org/sejarah-zakat-di-indonesia-zakat-dan-negara-dari-masa-ke-masa/>, diakses Hari Kamis Tanggal 13 Februari 2020 pukul 15.19 WIB.

Admin Website Wikipedia. Islam di Indonesia, [https://id.wikipedia.org/wiki/Islam\\_di\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Islam_di_Indonesia), diakses pada Hari Kamis, 5 Maret 2020 pukul 22.10 WIB.

Admin Website The Free Dictionary. *Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition*, <http://www.thefreedictionary.com>,. Akses 16 September 2019.

Masdar F. Mas'udi. *Perkembangan Zakat di Indonesia*, dalam <https://inesagesta.blogspot.com/2015/01/perkembangan-zakat-di-indonesia.html>, diakses Hari Jum'at, Tanggal 21 Februari 2020 pukul 09.10 WIB.

Nur Fadhilah. *Amil Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012*, <https://scholar.google.com/scholar?hl=id&assdt=0%2C5&q=AMIL+ZAKAT+PASCA+PUTUSAN+MAHKAMAH+KONSTITUSI++NOMOR+86%2FPUU-X%2F2012&btnG=>, diakses pada 27 Februari 2020 pukul 23.00 WIB.

Syafe'i Antonio seperti dikutip dalam tulisan Mencermati Peran Sosial Perbankan Syariah, <https://www.kompasiana.com/zainulhasanquthbi/58a8c0c6bb9373944f2bcda2/mencermati-peran-sosial-perbankan-syariah#>, diakses pada Hari Rabu, 26 Februari 2020 Pukul 10.00 WIB.

Riqzal Maulana. Makna Sedekah, <https://www.dakwatuna.com/2008/04/30/573/makna-shadaqah/>, download tanggal 22 November 2019.

## TENTANG PENULIS



### **Nurnasrina**

Dosen pada jurusan Perbankan Syariah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sultan Syarif Kasim Riau, Lahir di Balai Jering, Air Tiris Kabupaten Kampar pada tanggal 5 April 1980, Pendidikan S1 diselesaikan di jurusan Manajemen Fak. Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN SUSKA Riau pada tahun 2004, pendidikan S2 ditempuh di Universitas Indonesia pada Program Pascasarjana Kajian Timur Tengah dan Islam Jurusan Ekonomi dan Keuangan Syariah dengan konsentrasi Perbankan Syariah dan lulus tahun 2008, Pendidikan S3 di Pascasarjana UIN SUSKA Riau lulus tahun 2020. Memiliki dua orang anak Naufa Nafisah dan Faza Murtadho. Buku yang telah ditulis *Perbankan Syariah I* dan *Kegiatan Usaha Bank Syariah dan Manajemen Pembiayaan Bank Syariah*. Saat ini penulis diberi amanah sebagai Ketua Jurusan D3 Perbankan Syariah FSH UIN SUSKA Riau dan Ketua Umum Pusat Kajian dan Pengembangan Ekonomi Syariah FASIH UIN SUSKA Riau (PKPES-FASIH), selain itu penulis juga aktif di MUI Prov. Riau, PW IAEI Riau, MES Kota Pekanbaru dan ISEI Komisariat UIN SUSKA Riau.



**P. Adiyes Putra**

Alumni Universitas Indonesia Program Pascasarjana Kajian Timur Tengah dan Islam Konsentrasi Ekonomi dan Keuangan Syariah ini adalah Dosen Perbankan Syariah pada beberapa perguruan tinggi di Pekanbaru. Berpengalaman di dunia perbankan selama 5 tahun terakhir sebagai Kepala Lembaga Pentrainingan (*Development*) karyawan wilayah Sumatra 1 sekaligus Trainer perbankan Sahabat Financial Institute. Saat ini penulis mendapat amanah sebagai Ketua Jurusan Perbankan Syariah STAI DINIYAH Pekanbaru, dan telah menulis buku *Kegiatan Usaha Bank Syariah* dan *Manajemen Pembiayaan Bank Syariah*. Selain itu aktif di beberapa organisasi kemasyarakatan dan LSM.